POLITICA Y ECONOMIA EN VENEZUELA

1810 - 1991

M. R. E.
BIBLIOTECA
D.G.S.B.D.A.

RESERVA

330.9
P759

FUNDACION JOHN BOULTON

POLITICA Y ECONOMIA EN VENEZUELA

1810 - 1991

Ensayos de

Miguel Izard / Manuel Pérez Vila / Robert P. Matthews / Benjamín A. Frankel / Mary B. Floyd / Nikita Harwich Vallenilla / William M. Sullivan / José Antonio Mayobre / José Antonio Gil Yepes

Presentación, por Alfredo Boulton

M. R. E.
BIBLIOTECA
D.G.S.B.D.A.

CARACAS / 1992

© Fundación John Boulton, Caracas
ISBN 980-07-1005-1
Impreso en Venezuela por Litografía Melvin

"Las razones de que las economías de los países latinoamericanos funcionen hoy tal como lo hacen, se encuentran en la manera cómo funcionaron ayer y anteayer. Según la observación de Joseph Schumpeter, entre todas las dimensiones de los problemas económicos la dimensión histórica es la más importante".

(William P. Glade, *The Latin American Economies*, New York, 1969).

PRESENTACION

(William P. Glade, *The Latin American Economies*, New York, 1969)

Presentación Segunda Edición

Esta segunda edición de ***Política y Economía en Venezuela*** *se debe al éxito que tuvo la primera publicada en 1976 y cuyo contenido abarcaba desde 1810 a 1976.*

En nuestro empeño por contribuir a actualizar el estudio de nuestras ciencias sociales más importantes, la Fundación John Boulton ha resuelto publicar esta segunda edición poniéndola al día con un análisis del doctor José Antonio Gil Yepes, que ha intitulado: ***La Búsqueda del Modelo de Oferta y Apertura para la Economía Venezolana****, el cual cubre desde 1976 hasta 1991, el período más caudaloso de toda la vida de Venezuela. El estudio del doctor Gil Yepes analiza nuestra situación económica de esos años con profunda ecuanimidad, anotando los principales hechos y años. Para el estudioso de nuestra historia política, social y monetaria el trabajo del doctor Gil Yepes podrá ayudarle a comprender muchas de las situaciones y circunstancias de nuestra actual economía.*

Al presentar este estudio del devenir económico de Venezuela, la Fundación John Boulton cumple con uno de sus principales objetivos, como es el de contribuir a ilustrar la vida del país en el curso de estos 500 años de nuestro quehacer nacional.

Todos los textos de esas diferentes etapas, sus autores son los únicos responsables de las ideas expuestas que aparecen en esta obra.

ALFREDO BOULTON
Presidente de la Fundación John Boulton

El concepto básico y la lección que se desprende de este libro deben ser motivo para reflexionar sobre muchas situaciones de nuestra vida nacional que se reflejan en sus páginas. La circunstancia de que una obra, relativa a la política y a la economía de Venezuela desde 1810 hasta nuestros días, sea editada por la Fundación John Boulton en la ocasión de celebrarse 150 años de haber iniciado sus actividades en La Guaira la empresa comercial que entonces estableció John Boulton, es un hecho significativo. En cierto modo la pervivencia de esa empresa le da un especial carácter de testigo presencial de un tipo de conciencia social actuante durante siglo y medio. Ese carácter de continuidad y esa condición, mantenida por tan largo trecho y en medio de acontecimientos políticos y económicos tan variados, a partir casi de los días en que Venezuela empezaba su vida como Nación independiente, son factores que deben ser tomados en cuenta para valorar, en su justo alcance, muchos de los hechos analizados en este libro.

Hay en la existencia de todo pueblo ciertos momentos en que sin detener la marcha hacia adelante es bueno y es útil examinar restrospectivamente el camino ya recorrido, a fin de evaluar con mayor precisión y veracidad, desde una perspectiva amplia, la trayectoria del pasado que permite entender el presente y proyectar el futuro. Acaso en la época actual Venezuela viva uno de esos momentos. Tal vez este libro contribuya a que el lector pueda formarse fríamente una opinión sobre cuál ha sido, a lo largo de nuestra historia, la simbiosis de esas dos actividades, la política y la economía, tan unidas casi siempre la una a la otra, y también, con mucha frecuencia, tan alejadas entre sí, pero en las que se refleja agudamente la manera como se desarrollan funciones vitales reveladoras de la idiosincrasia de un país. El ser actores de una de esas dos actividades durante 150 años de vida venezolana, prueba que sí existen fibras estructurales dentro de nuestro carácter nacional que configuran

uestra imagen como pueblo. Esa imagen hubiera podido ser diferente nuestro medio físico, nuestras raíces culturales y nuestra constitución tnica hubiesen sido otras, pero también, entonces, hubiésemos sido otro aís, y acaso la historia de Venezuela, la pasada, la presente y la futura, uera otra. Somos lo que somos, porque así somos. Nos movemos en el narco de las realidades de orden biológico y cultural; y los 150 años de ida que cuenta la Casa Boulton, la empresa más antigua en su género, n nuestro país, son buena prueba de todas esas cosas de que estamos echos. Es en la historia viviente de un pueblo, en la vida viva de una nación, donde es dado conocer su carácter. Historiadores recientes han nfocado la evolución política de Venezuela con criterios válidos acaso ara otras latitudes, olvidando totalmente la verdadera presencia del ser venezolano y mirándolo tan sólo a través de un coloreado prisma de rrealidad. Es un poco como verles entrar en cierto tipo de ciencia fic-ción aplicado a lo histórico-social. Sofismas, sortilegios literarios y seu-doanálisis económicos no pueden desvirtuar la esencia de nuestro pasado. La verdadera historia la escribe el tiempo. Los hombres la hacen y otros tratan de interpretarla. Pero la historia queda hecha tal como fue vivida. Si fuésemos a examinar el tiempo transcurrido desde 1810 hasta las pri-meras décadas de este siglo XX, quedaríamos aterrados al recordar la forma en que transcurrió la existencia de Venezuela entre alzamientos militares, asonadas, cuartelazos, invasiones, motines y dictaduras. Algu-nos estudiosos han tenido la paciencia de medir y pesar esa herencia de desorden, de ineptitud, de envidia y de pequeñez. La cifra es aterradora y para nosotros es incomprensible que hubiésemos podido sobrevivir a tanta ruina, tanta pobreza, tanta maldad. La transformación llevada a cabo en Venezuela a partir de la explotación del petróleo en nuestro suelo hace difícil concebir que pudimos vivir durante tantos años dentro de aquel convulsionado ambiente social. Decía yo en alguna parte que: "La frialdad matemática de aquellas tremendas cifras da buena idea de lo que fue el país durante tan largo tiempo. La actividad social y económica pasó por pruebas que incitarían a la casi absoluta desesperación al ánimo mejor templado. Es fácil presumir cuál habría sido el curso de las activi-dades culturales si aquellos hombres que nos gobernaron no se hubieran creído ungidos con la representación de la patria, llevando cada uno en sí, su muy pequeña idea de lo que debía ser Venezuela; pues muchos la concibieron mínima, y se sentían arquetipo de ella".

Con el objeto de presentar un panorama coherente de la interacción de la política y la economía en Venezuela desde los inicios de la lucha

por la Independencia hasta nuestros días, la Fundación John Boulton ha solicitado la colaboración de un grupo de distinguidos escritores del país y del exterior, sugiriéndole a cada uno de ellos el estudio de una etapa de ese proceso histórico. De este modo, la organicidad del libro queda asegurada tanto por la secuencia cronológica como por la pregunta funda-mental que han de hacerse los autores: ¿Cuál fue la influencia recíproca de lo político y de lo económico en un momento dado de la historia de Venezuela? La fecunda diversidad está representada por los puntos de vista personales de cada autor —no siempre coincidentes, como es ló-gico— quienes han contado con la más absoluta libertad para el desarro-llo de sus tesis.

Los autores, por el orden en que aparecen sus trabajos, son: Miguel Izard (n. 1934), Profesor de Historia en la Universidad de Barcelona (España), estudioso de los problemas económico-sociales de Venezuela de los siglos XVIII y XIX, cerca de los cuales tiene publicados varios trabajos; ha redactado el ensayo sobre la época de la Independencia y de la Gran Colombia. Manuel Pérez Vila (n. 1922), Profesor de Historia en la Escuela de Comunicación Social de la Universidad Católica "Andrés Bello" de Caracas, y Director de Investigaciones Históricas de la Funda-ción; trata el tema correspondiente al período del llamado "Gobierno Deliberativo", señalado por el predominio del General José Antonio Páez. Robert P. Matthews (n. 1942), autor de una tesis doctoral (Uni-versidad de Nueva York, 1974) titulada "Rural violence and social unrest in Venezuela, 1840-1858. Origins of the Federalist War"; actualmente Profesor Asistente en el Empire State College (New York); su ensayo estudia el régimen de los hermanos José Tadeo y José Gregorio Monagas. Benjamín A. Frankel (n. 1918), Profesor de Historia y Director del De-partamento de Historia en el St. Mary's College (California), autor de una tesis doctoral (Berkeley, 1963) titulada "Venezuela and the United States, 1810-1888", actualmente en curso de publicación en castellano; en su ensayo enfoca la Guerra Federal y sus secuelas. Mary B. Floyd, es-tudiante graduada de la Universidad de Indiana (Bloomington) que tiene muy adelantada su tesis doctoral sobre la época de Guzmán Blanco, te-ma al cual se refiere su trabajo. Nikita Harwich Vallenilla (n. 1951), Profesor de los Cursos de Post-grado en Historia de la Universidad Cen-tral de Venezuela, autor de una tesis doctoral (Duke, 1972) titulada "Ci-priano Castro and the 'Libertadora' Revolution: a Hipothesis in Histo-rical Development"; estudia en su ensayo el período comprendido entre el fin del guzmanato y la caída del General Cipriano Castro. William M.

llivan (n. 1941) investigador de la documentación, la bibliografía y la storia de las épocas de Castro y Gómez, autor de una tesis doctoral New Mexico, 1974) titulada "The Rise of Despotism in Venezuela: ipriano Castro, 1899-1908"; su ensayo se refiere al régimen del Ge-ral Juan Vicente Gómez. José Antonio Mayobre (n. 1913), economista estadista venezolano bien conocido, quien estudia en su ensayo los ños transcurridos entre la muerte del General Gómez y nuestros días.

La Fundación les agradece a todos ellos su valiosa colaboración, que a hecho posible la realización de este proyecto. También debemos ma-ifestar nuestra gratitud a la Srta. Ana Teresa Serna, por haber tradu-ido del inglés los ensayos de los autores Matthews y Frankel, así como las Srtas. Susan Thompson y Ana Cristina Pérez por haberlo hecho on los trabajos de los autores Floyd y Sullivan.

El lector acucioso podrá ver en los diferentes ensayos que constitu-en Política y Economía en Venezuela (1810-1976), *la forma en que fue lesenvolviéndose y va desenvolviéndose Venezuela. Ya es tarde para plicar a nuestro pasado teorías económicas y políticas de exóticos orí-genes. Sin embargo, aún hay tiempo, y tenemos la obligación, de darle nuestra vida una conducta cónsona con las exigencias del presente. Lo sencial y fundamental es no repetir los errores que están tan a la vista n estas páginas. La historia es lección y la lección es cultura. En este libro se presentan, se puede decir, más de 150 años de cultura de un país. De cultura política, de cultura social y de cultura económica. So-mos así, porque somos lo que somos, porque así somos.*

ALFREDO BOULTON
Presidente de la Fundación John Boulton

MIGUEL IZARD

PERIODO DE LA INDEPENDENCIA Y LA GRAN COLOMBIA

1810 - 1830

El despegue del siglo XVIII

Venezuela se encontraba en una situación privilegiada para ocupar un lugar destacado en el nuevo panorama expansivo del siglo XVIII, por su clima idóneo, la feracidad de su suelo, su relativa proximidad a Europa, y en especial por la vecindad de los enclaves extranjeros antillanos.*

Predominaba en ella, lógicamente, una agricultura de subsistencia, pero había alcanzado una importancia creciente la exportación de cacao —primer producto comercializado y casi el único durante el período colonial—, que se remonta como mínimo a la primera década del siglo XVII y que fue controlada mucho tiempo por los holandeses. Desde principios del siglo XVIII la Corona intentó repetidas veces arrebatar a los holandeses este control, lo que sólo se logró parcialmente con la creación de la Compañía Guipuzcoana en 1728.

Hacia finales del siglo XVIII se produjo una considerable expansión y diversificación de la producción agrícola, vinculadas, por una parte, a la comercialización de cultivos nuevos, y por otra, al incremento de cultivos tradicionales, desatendidos por las autoridades y la

---

* El presente trabajo es una síntesis de mi libro *La lucha por la libertad en Venezuela, 1777-1830. El miedo a la revolución*, Madrid, 1976, Tecnos.

Guipuzcoana, y que anteriormente casi sólo se exportaban de contrabando.

Fueron diversas las causas que permitieron y fomentaron esta expansión y diversificación. Disminuyó rápida y constantemente el porcentaje de cacao comercializado en Nueva España. La larga serie de guerras en que participó España, las más de las veces con la Gran Bretaña, interrumpieron o dificultaron los intercambios entre la Colonia y la Metrópoli —desde mediados de siglo la principal consumidora del cacao venezolano—, dejando momentáneamente sin mercado un producto rápidamente corruptible que no podía almacenarse largo tiempo en espera de circunstancias más favorables; además, el cacaotero, que exigía complicados sistemas de regadío y drenaje para hacer o extraer el agua en las estaciones seca y lluviosa respectivamente, sólo podía sembrarse en las reducidas tierras llanas cercanas a los ríos, y la inexistencia de caminos y las dificultades de transporte sólo hacían rentable su cultivo en las zonas costeras y en los valles próximos a las corrientes navegables; estas circunstancias limitaban extraordinariamente el área que podía dedicársele y es de suponer que llegó a un techo en la segunda mitad de la centuria, con lo que la economía venezolana debía orientarse hacia otro tipo de cultivos si no quería entrar en una fase de estancamiento. La autorización de exportar productos venezolanos a las Antillas extranjeras para obtener esclavos —mera legalización de un endémico contrabando—, tuvo un efecto multiplicador: la exclusión del cacao de estos intercambios ahora lícitos estimuló el cultivo de otros frutos y la obtención más asequible de esclavos, herramientas y máquinas, facilitó el incremento de la producción, incremento que debía acelerarse si se deseaban obtener más beneficios, más esclavos, más herramientas y más máquinas. Por otra parte, los sucesos de Haití supusieron un brutal descenso de sus exportaciones y la búsqueda de nuevas fuentes de abastecimiento, en especial de café (entre ellas Venezuela), por parte de los mercados europeos; en cambio, la conquista de Trinidad por los ingleses (1797) favoreció a los agricultores de Oriente, que se encontraron con un excelente mercado —más o menos clandestino— donde colocar óptimamente sus productos y donde obtener aperos o esclavos para sus actividades. Finalmente, el revolucionario proceso de la industrialización europea significó un notable estímulo directo para dos productos venezolanos, el añil y el algodón.

El añil se extendió por los valles de Aragua, el algodón por éstos y los de Valencia, Araure, Barquisimeto, Barinas y Cumaná. El cultivo del cafeto, además de progresar en los valles de Caracas y Aragua, se intentó en muchas regiones de Venezuela —Mérida, San Cristóbal, Barinas y Guanare— y dado que no exigía el regadío y se acomodaba en las laderas, por lo que el drenaje durante la estación lluviosa se efectuaba naturalmente, venía a solucionar el grave problema planteado por la escasez de tierras de cultivo rentables para productos de exportación.

Sin embargo, nuestros conocimientos sobre esta expansión y diversificación agrarias son todavía muy rudimentarios: hemos localizado pocas y confusas noticias sobre la producción y exportación de azúcar y, contradictoriamente, el 25,51 por ciento de las haciendas secuestradas por los realistas entre 1812 y 1815 estaban dedicadas exclusivamente al cultivo de la caña.

La intensificación de las actividades agrícolas en Venezuela y en todo el Caribe valorizó la posibilidad de beneficiarse del considerable número de animales cimarrones que señoreaban los Llanos. En especial se incrementó la demanda de cueros, de tasajo para alimentar las esclavitudes, y de mulas, imprescindibles para el transporte y para mover molinos y trapiches en aquellos lugares donde no podía hacerlo la fuerza hidráulica.

A finales de la centuria se produjeron nuevas liberalizaciones comerciales dentro del intento de reconquistar económicamente las Indias iniciado durante el reinado de Carlos III, cuando la monarquía borbónica se vio presionada por los comerciantes españoles de la periferia peninsular a reorientar su política colonial: en 1784 desmanteló la Guipuzcoana, incluyó a Venezuela en el área del comercio libre desde 1789, y autorizó, durante períodos más o menos amplios y a lo largo de las repetidas guerras con la Gran Bretaña, el comercio con los países aliados o neutrales, autorización que favorecía a los terratenientes criollos —al contar con nuevos mercados legales —y también a los comerciantes extranjeros, especialmente a los norteamericanos a partir de 1810.

Las medidas liberalizadoras culminaron en 1796 al permitirse a los criollos organizar expediciones a los puertos habilitados de la Península. Sin embargo, la nueva política comercial, que la Corona hizo al

inal extensiva a todo el Imperio y a todos sus componentes, se vio anulada por las prolongadas guerras del último período colonial.

Pero no debemos olvidar que a lo largo de toda la época de dependencia de España, fue sumamente importante el contrabando, en el que intervenían tanto los criollos como las autoridades, los extranjeros y los comerciantes peninsulares que no declaraban todas las mercancías que transportaban en sus buques. Es prácticamente imposible cuantificarlo, dada su propia naturaleza, pero las noticias que hemos podido localizar nos permiten suponer que alcanzó cotas muy considerables, lo que nos obliga a mirar con mucha prudencia las informaciones existentes sobre producción y comercialización, en especial por lo que respecta a ciertos productos más apetecidos por los contrabandistas venezolanos, peninsulares o extranjeros.

En estrecha interacción con la expansión y diversificación de los cultivos y con el incremento de los intercambios, se produjo un espectacular crecimiento demográfico, que aparentemente fue más notable en los Llanos. Hubo un aumento endógeno vinculado a la prosperidad económica general y a la adopción de progresos higiénicos y sanitarios como, por ejemplo, la introducción de la vacuna contra la viruela. También creció la inmigración de peninsulares y se establecieron en Venezuela hacendados extranjeros, algunos con sus esclavos, esencialmente debido a la inestabilidad política y social en algunas Antillas a finales del siglo XVIII.

En cuanto al número de esclavos llegados a Tierra Firme durante este período, no existe acuerdo entre los especialistas. Mientras Brito y Lombardi creen observar una desaceleración muy brusca a partir de 1780,[1] Curtin señala que Venezuela fue una de las regiones de las Indias que más esclavos recibió entre 1774 y 1807.[2] La desaceleración

1. Federico Brito Figueroa, *La estructura económica de Venezuela Colonial*, Caracas, 1963, Universidad Central de Venezuela, 134 y 136-137, y John V. Lombardi, "Los esclavos negros en las guerras venezolanas de la Independencia", en *Cultura Universitaria*, Caracas, XCIII (oct.-dic. 1966), 153.
2. Philip D. Curtin, *The Atlantic slave trade. A Census*, Madison, 1969, The University of Wisconsin Press, 216, 35 y 40. A la espera de monografías al respecto podemos aportar un dato que parecería confirmar la valoración de Curtin. En las poblaciones visitadas por el obispo Martí de 1772 a 1778, entre Caracas y Araure *(Relación de la Visita General... Caracas, 1928-1929, Sur-América, passim)*, éste constató la existencia, a través de los padrones

señalada por los primeros habría coincidido paradójicamente con la expansión de las actividades agropecuarias. Cabe la posibilidad de que entrara lícitamente un número considerable de africanos gracias al comercio con las Antillas extranjeras, autorizado precisamente, como hemos dicho, para favorecer el intercambio de productos venezolanos por siervos negros. Este comercio no ha sido cuantificado, y es posible que Brito y Lombardi lo hayan subvalorado.

Ya desde el inicio de la conquista la tierra fue concentrándose en muy pocas manos. En 1745, cuarenta y nueve propietarios de haciendas de cacao de la provincia de Caracas, solamente el 11,2 por ciento de los mismos, poseían el 44,6 por ciento del área dedicada a este cultivo y exactamente el mismo porcentaje de árboles. Por añadidura, en las últimas décadas del siglo aumentó la apetencia de los mantuanos por las tierras alejadas de la costa, en especial las de los Llanos, debido al notable incremento de la comercialización, legal o no, de los bienes pecuarios.

Los viejos conflictos de intereses entre comerciantes peninsulares y terratenientes criollos, exacerbados durante el período de monopolio de la Compañía Guipuzcoana, se agravaron a partir de 1797, al entrar de nuevo España en guerra con la Gran Bretaña e interrumpirse casi totalmente los intercambios con la Metrópoli, cuando el crecimiento económico hacía esta interrupción más angustiosa para agricultores y ganaderos. Existía la posibilidad de autorizar el comercio con los países aliados o neutrales; los mercaderes se oponían abiertamente a esta alternativa; sin embargo, fue autorizado en octubre por la Corona, y los comerciantes iniciaron una campaña encaminada a demostrar que la medida era innecesaria e improcedente, campaña que exasperó a los mantuanos, que elevaron una enconada representación a la Junta del Consulado.[3] Nuevamente se encresparon los ánimos, a principios de 1805,

parroquiales, de 1.725 esclavos. Estas mismas fuentes (los padrones microfilmados por los profesores Lombardi y Brady, y conservados en la Fundación Boulton), albergaban 62.288 esclavos en 1800.

3. Una copia de este importante documento se conserva en el Archivo General de la Nación de Caracas, Capitanía General, Diversos, t. 72, fols. 257-305. Véase al respecto, con fragmentos del mismo, Eduardo Arcila Farías, *Economía colonial de Venezuela*, México, 1946, F.C.E., 364 y ss., y Germán Carrera Damas, "Nuestra revolución francesa", en *Metodología y estudio de la historia*, Caracas, 1969, INCIBA, 179-180.

cuando algunos comerciantes salvaron su voto al solicitar del Real Consulado el restablecimiento del comercio con neutrales.

Hasta 1811 estos conflictos de intereses entre mantuanos y comerciantes habían llegado como máximo a la violencia verbal o escrita, y no pueden considerarse, como hizo en 1911 Duarte Level,[4] la causa principal del afán secesionista de la oligarquía criolla, dado que, como hemos dicho, no era excesivamente relevante la producción venezolana comercializada por los españoles.

Las guerras civiles llamadas de la Independencia

Si la comercialización de los frutos venezolanos había producido conflictos de intereses entre mantuanos y mercaderes peninsulares, la expansión de las actividades económicas había incrementado estos conflictos, y había llevado al paroxismo los enfrentamientos entre los terratenientes y las castas.

Ya hemos dicho que, causa y efecto de la expansión económica, los mantuanos intentaron aumentar su control sobre el suelo y, también, sobre la mano de obra potencialmente activa. El afán de conseguir nuevas tierras los enfrentó con los pequeños propietarios y con quienes practicaban una agricultura de subsistencia, constantemente marginados a tierras peores y más alejadas de la costa. El afán de controlar la mano de obra les enfrentó con sus esclavos, a los que intentaron sobreexplotar, y con buena parte de los pardos. Algunos de éstos eran artesanos y se beneficiaron económicamente del enriquecimiento general producido en la Colonia por el incremento de todas las actividades. Las representaciones e informes que el Cabildo y el Claustro de la Universidad de Caracas elevaron a la Corona contra la concesión de "Gracias al sacar" —equiparación de los pardos a los blancos a cambio de un pequeño estipendio—, son suficientemente explícitos acerca de la brecha que separaba a los mantuanos de las castas.[5] Pero

4. *Cuadros de historia militar y civil de Venezuela*, Madrid, 1917, Biblioteca Ayacucho, 237-238. La primera edición de esta obra, publicada en Caracas en 1911, apareció con el título *Historia patria*.
5. El primero reproducido por José Félix Blanco y Ramón Azpurúa, *Documentos para la historia*..., Caracas, 1875, I, 289-298; el segundo por

la mayoría de los pardos se dedicaban a una agricultura de subsistencia o vivían prácticamente de la depredación. Los terratenientes intentaron repetidas veces hacerles trabajar en sus fundos por salarios de hambre. Esta persecución del peonaje libre, en el que tan interesados estaban los propietarios como las autoridades, ambos decididos a incrementar la producción, y las tentativas de reclutarlo para las milicias y los batallones de veteranos, supuso que una buena parte de los pardos se guareciese en el interior del país, donde no pudieran ser acosados ni por unos ni por otros, y la región que ofrecía más posibilidades de libertad y de sobrevivencia eran los Llanos, en los que la exuberante expansión del ganado vacuno garantizaba abundante alimentación con el mínimo esfuerzo.

Los mantuanos codiciaban también la tierra y la riqueza de los Llanos, y en su expansión sobre la zona ganadera se enfrentaron con los llaneros —los aborígenes que allí residían desde tiempo inmemorial, y los pardos y esclavos fugitivos que allí habían buscado refugio— intentando sitiarlos por hambre, obligándoles a trabajar en sus hatos, y sobre todo impidiéndoles vivir del ganado cimarrón que en realidad no era propiedad de nadie. Quizás las autoridades metropolitanas amortiguaron estos enfrentamientos, pues a poco de proclamada la Primera República, se decretaron unas Ordenanzas de los Llanos, totalmente favorables a la oligarquía, que permiten comprender con toda claridad que en 1814 Boves no debió realizar ningún esfuerzo para arrastrar a los llaneros contra los patriotas.[6]

Los conflictos internos dentro de la Colonia eran como se ve muy considerables a finales del período español, y tuvieron que producirse hechos extraordinarios para que alguno de los grupos sociales, excepto los esclavos, tuviera interés en suprimir la superestructura administrativa colonial, que actuaba de amortiguador y conseguía mantener un inestable *statu quo*. Buena prueba de ello sería, por una parte, la actitud del mantuanaje, que colaboró con las autoridades frente a los comu-

Ildefonso Leal, *Historia de la Universidad de Caracas*, Caracas, 1963, Universidad Central de Venezuela, 326 y ss.
6. Las Ordenanzas están reproducidas en Universidad Central de Venezuela, *Materiales para el estudio de la cuestión agraria en Venezuela*, Caracas, 1964, 63-92. Sobre esta cuestión véase el esclarecedor trabajo de Germán Carrera Damas, *Boves, aspectos socio-económicos de su acción histórica*, Caracas, 1968, Ministerio de Educación, en especial 247-251.

eros del occidente venezolano, no se sintió identificado con la rebe-
ón republicana e igualitaria promovida por Picornell, Gual y España,
ofreció su apoyo y su ayuda al Capitán General y una considerable
uma por la cabeza de Miranda cuando éste fracasó en su intento de
ublevar la Colonia al tomar la ciudad de Coro con la benevolente pro-
ección de la armada británica. Y, por otra, las diversas reacciones cuando
a situación hizo crisis en julio de 1808 al llegar a Caracas las noticias
le las novedades ocurridas recientemente en Europa, motín de Aran-
uez contra Godoy, levantamiento popular en Madrid contra las tropas
napoleónicas, y abdicación de Carlos IV y Fernando VII en Bayona a
favor de Bonaparte. Mientras los mantuanos y parte de los comerciantes
se declararon partidarios de Fernando VII, no ocurrió lo mismo con
las autoridades metropolitanas, que en su mayoría habían alcanzado
sus cargos en la época de Godoy, y recordemos que en líneas gene-
rales la camarilla del Príncipe de la Paz simpatizaba con la causa
francesa.

En cuanto a los pardos, que algo podían esperar de unos gober-
nantes más o menos influidos por las ideas igualitarias surgidas en
Francia, se colocaron decididamente al lado de las autoridades; así la
oficialidad de los batallones de pardos ofreció su apoyo a la Audiencia
y solicitó el restablecimiento del orden público, perturbado "por los
señores con sus demandas".[7] Los mantuanos ponían de manifiesto su
natural temor al posible contagio en Venezuela de unas ideas liberales
que podían significar el final de su predominio y de su poder econó-
mico, basados en el latifundio y en la esclavitud, total o encubierta.
No olvidemos que estaban frescos en su mente los recuerdos de los
sucesos desencadenados por la Revolución en las Antillas francesas y
especialmente en Haití.

Así pues, los sucesos de 1808, la Conjuración de los Mantuanos,
no deben considerarse como una rebelión contra la Metrópoli, sino como
una revuelta de la oligarquía contra unos representantes de aquélla
acusados, motivadamente, de afrancesados y opuestos a los partidarios
de Fernando VII dentro de la división ideológica que se había pro-
ducido en la Península y había trascendido a las Indias.

7. Véase Luis Troconis Guerrero, *La cuestión agraria en la historia nacional*, Caracas, 1962, Biblioteca de autores y temas tachirenses, 27-28.

En España, después de la victoria de Bailén sobre las tropas francesas, se había constituido en Aranjuez, en septiembre de 1808, una Junta Central Gubernativa del Reino, formada por delegados de las Juntas provinciales y presidida por Floridablanca. En Venezuela, los terratenientes, que en su mayoría se declararon partidarios de Fernando VII, no llegaron a un acuerdo sobre las relaciones que debían establecerse entre la Junta de Caracas y la Central de España: mientras para unos aquélla debía ser autónoma, para otros debía depender de la segunda.

Pero a finales de 1809, las aplastantes victorias de las tropas napoleónicas de ocupación obligaron a los miembros de la Junta Central a huir a Sevilla, y, a principios de 1810, a refugiarse en Cádiz, donde dimitieron y fueron sustituidos por una Regencia de cinco miembros.

El panorama había sufrido un giro considerable. Los franceses, en un arrollador avance, sojuzgaron prácticamente toda la Península; la posibilidad de una reacción de los patriotas españoles debió de parecer impensable en aquellas circunstancias, y es plausible que los coetáneos creyeran irreversible la instauración de los napoleónicos en España. La dinastía española —vínculo principal entre la Metrópoli y sus colonias— se había esfumado, en apariencia definitivamente; la Regencia de Cádiz era titular bien discutible de una soberanía muy problemática; por otra parte, la monarquía bonapartista, no reconocida, representaba las temidas ideas liberales e igualitarias, a pesar de que la Revolución exportada a punta de bayoneta por las tropas napoleónicas había perdido buena parte de su virulencia; por añadidura, las autoridades y la administración peninsulares, en su mayoría todavía hechura de Godoy y por lo tanto supuestas de francofilia, aumentaban la desconfianza de la oligarquía criolla, lo que resulta comprensible si se tiene en cuenta que ésta era el único grupo que tenía algo que perder. En consecuencia, ante este vacío de poder, pensó nuevamente actuar por su cuenta.

La situación, insostenible, precipitó el 19 de abril de 1810, cuando mantuanos y comerciantes derrocaron a Emparan, porque, siendo gobernador de Cumaná, habría facilitado la huída de Manuel Gual a Trinidad tras el fracaso de la intentona revolucionaria de 1797, pero especialmente porque había sido nombrado Capitán General de Venezuela por el mismo Napoleón, y crearon una nueva Junta defensora de los derechos de Fernando VII.

Entre el 19 de abril de 1810 y el 5 de julio de 1811, fecha de la declaración de la Independencia de Venezuela, fueron diversas las causas que añadidas a otras más remotas provocaron el que un movimiento iniciado exclusivamente contra unas autoridades afrancesadas, desembocara en el primer intento americano de convertir una región de las Indias en una República independiente. Por una parte, el desfavorable desarrollo, para los patriotas españoles, de la guerra en la Metrópoli. Por otra, los sucesos de Cádiz, último y único reducto de los antinapoleónicos peninsulares, donde se reunieron desde septiembre de 1810 las Cortes, con una ínfima participación de 'americanos', para elaborar la progresista Constitución de 1812, cuya discusión debió de parecer excesivamente radical a los mantuanos, y donde, por añadidura la Regencia, dominada por los comerciantes gaditanos, adoptó una absurda política colonial obviamente desacertada para unas Indias de las que se encontraba casi totalmente desvinculada: la Regencia, ante las medidas comerciales aperturistas de la Junta de Caracas —controlada, como ella misma, por los partidarios de Fernando VII—, declaró en estado de bloqueo aquella provincia; pero la situación llegaría al paroxismo de la contradicción en 1812, cuando la Regencia apoyó, en la guerra civil venezolana, no al bando partidario de Fernando VII que ella había inclinado hacia la Independencia, sino al bando realista en el que plausiblemente había un elevado porcentaje de componentes ideológicamente afrancesados.

También debemos tener presente la actitud británica en estos momentos, que si por un lado temía cualquier perturbación que rompiera el precario equilibrio social en las Indias y desencadenara una guerra de castas, por otro se enfrentaba con la imperiosa necesidad de ampliar sus mercados en el Nuevo Continente ante el bloqueo continental decretado por Napoleón, por todo lo cual mantenía una política confusa en la América española, a pesar de su alianza con los españoles que en la Península combatían contra el común enemigo, Bonaparte.

Fueron, lógicamente, también considerables y variadas las influencias ideológicas. El ejemplo y el bagaje doctrinario de la independencia norteamericana. Las corrientes ilustradas francesa y española, que penetraron en el mantuanaje por diversos conductos, pero esencialmente a través de la Universidad de Caracas. La ideología de las diversas etapas de la Revolución Francesa, ideas llegadas a Venezuela por muy distintos caminos y que si no hicieron mella, sino todo lo contrario, entre

la oligarquía, dejaron sentir su influencia sobre el grupo de pardos enriquecidos e ilustrados y entre la juventud mantuana exaltada, que a través de la Sociedad Patriótica propugnaba la declaración de la Independencia y la creación de una República liberal. Y en último lugar, la revolución haitiana, que, especialmente a través de esclavos procedentes de Saint Domingue influyó en algunos grupos de africanos venezolanos.

Así, pues, en julio de 1811 el Congreso de Venezuela, no sin oposición, declaró a la Colonia independiente; pero, en realidad, no independiente de una Corona que se había desvanecido, sino de la monarquía bonapartista o de una hostil e inoperante Regencia de Cádiz que había elaborado la política más desacertada ante el delicado problema colonial.

La oposición a esta Independencia, declarada en Caracas, por parte de las regiones occidentales de Costa Firme, y el recurso a las armas por ambos bandos para dilucidar sus diferencias, desencadenó una larga y devastadora guerra en Venezuela, a lo largo de la cual se desataron los enfrentamientos de clase y de casta durante tantos años anidados, y que llevó los acontecimientos a una situación irreversible.

Durante la Primera República, en líneas generales, los mantuanos estuvieron en el bando patriota, mientras el realista estuvo compuesto por los pocos administradores peninsulares que permanecían en Venezuela, por españoles comerciantes y agricultores, pero esencialmente por pardos y esclavos.

A su vez, los patriotas se hallaban divididos, como mínimo, en dos grupos. El de la juventud mantuana, agrupada en la Sociedad Patriótica, de ideas extremistas, no defensores de los privilegios de sus mayores, y muy influidos por la ideología de la independencia norteamericana y por un confuso radicalismo jacobino. Y el de los mantuanos de más edad, los grandes propietarios de tierras y de esclavos, que si bien llegó a redactar la Constitución de 1811 —formalmente democrática en parte por la presión de la Sociedad Patriótica y en parte en un intento de atraerse a la mayoría de la población, los pardos—, estaba muy lejos de pensar en llevarla a la práctica.

Los mantuanos no lucharon por una mayor libertad comercial, de la que ya disfrutaban, sino por temor a unos posibles cambios políticos y sociales que entraban en contradicción con sus intereses de clase. Una parte de los peninsulares se enroló en el bando llamado realista

or lealtad a la que consideraban la autoridad constituida, otros, segu-
ımente la mayoría de los comerciantes, porque el cariz que los patrio-
ıs dieron al comercio exterior, en cierto modo presionados por la
egencia de Cádiz, lesionaba sus intereses. Algunos de los pardos, plau-
blemente los que habían conseguido una mejor situación económica,
poyaban a las autoridades españolas afrancesadas y a las que repre-
entaban a los hombres reunidos en las Cortes de Cádiz, porque espe-
ıban de ellas la igualdad política; otros fueron atraídos por los jefes
ealistas que les ofrecieron la posibilidad de beneficiarse del robo y el
aqueo en caso de una victoria militar; pero la mayoría, que nada
enía contra las autoridades metropolitanas que habían jugado el
apel de mediadoras en su viejo enfrentamiento con los privilegiados
e la Colonia, se opusieron a la insurgencia de los mantuanos, y no se
nostraron sensibles a la llamada de la Sociedad Patriótica, simple y
anamente porque eran naturalmente refractarios a un gobierno diri-
ido por sus enemigos de casta y de clase.

Un último componente de la guerra civil en esta etapa fueron los
sclavos. Cuando a mediados de 1812 la victoria no se decidía por
ninguno de los dos bandos, ambos intentaron recurrir a los africanos
rometiéndoles la libertad si luchaban bajo sus banderas. Los realistas
uvieron más éxito en esta leva, ya que los trabajadores forzados no
onfiaron en las promesas de sus propietarios. Por otra parte, los terra-
enientes se atemorizaron ante esta medida, adoptada personalmente
or Miranda, y su temor llegó al paroxismo con la rebelión de las
sclavitudes de Barlovento y los valles del Tuy provocada por los rea-
istas, rebelión que ayudaría a comprender la aparentemente inexplica-
le capitulación de Miranda ante Monteverde el 24 de julio de 1812.

Tanto en este período como en los siguientes, la jerarquía ecle-
iástica y buena parte del clero estuvieron declaradamente en el bando
realista; baste recordar cómo atribuyeron desde el púlpito el terremoto
de 1812 a la "perversidad política" de los dirigentes republicanos.

Durante el período en que Venezuela permaneció bajo la autori-
dad de Monteverde, los mantuanos que no lograron huir fueron perse-
guidos, encarcelados o ajusticiados, y sus propiedades confiscadas; los
comerciantes, prácticamente inactivos por la paralización económica ge-
neral, se vieron recargados de contribuciones para sufragar una mínima
estructura burocrática; y los pardos se vieron inmersos en un régimen
que no pagaba las soldadas y que no modificaba la estructura social

preexistente, lo que produjo considerables deserciones entre la tropa, y hubo que recurrir a la violencia para impedirlo.

La política seguida por Monteverde, que supuso la desesperación de los mantuanos y el descontento de muchos de los componentes del bando realista, quizás explicaría en parte la indiferencia general y la momentánea falta de oposición al segundo intento de los independentistas, que penetrando por el Oriente y por los Andes, conquistaron Venezuela en cinco meses e instauraron la llamada Segunda República. Durante su marcha desde la frontera occidental hasta Caracas, Bolívar intentó, sin éxito, dar un nuevo aspecto a la contienda decretando la guerra a muerte a españoles y canarios, con lo que pretendía convertir un enfrentamiento social en un enfrentamiento de nacionalidades.

El grueso de las tropas antipatriotas que acabarían con la Segunda República estuvo formado por los llaneros comandados por el asturiano Boves. Ya hemos señalado cómo la expansión de los mantuanos sobre los Llanos, para controlar sus pastos y sus ganados, les había convertido en enemigos de clase de los indómitos llaneros. Una vez más se desató en Venezuela la guerra de castas; los hombres de Boves saquearon y asesinaron a los blancos sin distinción de partidos, sembrando el pánico y el terror.

Desde diciembre de 1814 hasta junio de 1816, los nuevos realistas, plenamente conquistada la Colonia, controlaron totalmente la situación. En los primeros meses, el poder estuvo despóticamente en manos de los caudillos llaneros que gobernaron el país a su antojo. Pero la situación varió plenamente a partir de abril de 1815 con la llegada del ejército expedicionario español comandado por Morillo y financiado por los comerciantes gaditanos. A partir de este momento el panorama se volvió sumamente complejo y se trastrocó totalmente el marco de grupos y afinidades que se venía perfilando desde 1810.

Por una parte, el fin de la guerra en la Península, el restablecimiento de Fernando VII y la llegada del ejército expedicionario significaron la eliminación del régimen realista venezolano, y acerca de este régimen, no se ha demostrado plenamente todavía el que agrupara, en cada una de sus distintas etapas, a los partidarios del restablecimiento de la dependencia de la corona española; por otra parte, los realistas estaban ideológicamente más cerca de los afrancesados bonapartistas o de los liberales de Cádiz —cuya Constitución fue abolida por Fernando VII— que de un retorno al puro y simple absolutismo. El viraje

l poder metropolitano debió de producir un profundo descontento ntre los pardos.

Además, el ejército expedicionario —enviado por el mismo moarca por el que se habían inclinado los mantuanos en 1810 y del que sentían ideológicamente muy cerca en 1815—, era un ejército con considerable número de componentes liberales y masónicos que forosamente debían simpatizar con el grupo radical —y al parecer tamén masónico— del mantuanaje que se había consolidado alrededor de Sociedad Patriótica y había presionado por la Independencia en 1811.

Por añadidura, Morillo —que traía órdenes de intentar una polica conciliadora con los "rebeldes"—, llegó bien pronto a un acuerdo on la fracción conservadora de la oligarquía venezolana, a la que deolvió sus propiedades y sus privilegios; no favoreció a los comerantes al restablecer el viejo sistema de equilibrio entre ellos y los errratenientes; reinstauró el sistema tributario colonial, que, como antes e 1810, perjudicaba a los más débiles económicamente, para financiar el mantenimiento de sus tropas; reprobó el cariz social que habían ado los realistas al enfrentamiento, destituyó de sus cargos militares buena parte de los llaneros y pardos ascendidos por Monteverde, oves y otros caudillos godos, y envió contingentes enteros del ejército opular a luchar a la Nueva Granada; y, sobre todo, ni siquiera intentó evar a cabo la más pequeña de las promesas repetidamente hechas las castas, de igualdad social, de reparto de los bienes y propiedades e los mantuanos, o de las promesas de libertad hechas a los esclavos.

Esta política, que favorecía a los rebeldes de 1810 —la monaruía garantizaba el viejo orden social—, convertía a llaneros y pardos, xaltados por la demagogia de algunos dirigentes realistas, en una nueva uerza descontrolada y profundamente subversiva contra el orden estalecido, dispuesta a dejarse arrastrar de nuevo por el primer caudillo ue les ofreciera un cambio social o les incitara una vez más al pillaje al saqueo de los ricos y fértiles valles del norte.

Así pues, el fiasco final de Morillo y de las autoridades metropolianas no se debería a los excesos, no cometidos, contra el mantuanaje, ino a su incapacidad para apoyarse en las masas populares y convertirse n los dirigentes del cambio social que estas masas exigían desde hacía iempo.

A mediados de 1816, Bolívar inició su segundo y definitivo inento de consolidar la independencia en Tierra Firme. Sus ideas mode-

daramente liberales, la desafección del mantuanaje y la necesidad de contar con tropas suficientes para enfrentarse al experimentado ejército expedicionario, le llevaron a intentar arrastrar con sus proclamas a una parte de los que hasta entonces habían sido los más decididos defensores del bando realista. Pero no consiguió, al principio, la adhesión de los esclavos. Tampoco fue considerable el número de pardos que se enrolaron en el nuevo ejército patriota, y aun los que lo hicieron reprodujeron el encono de los viejos enfrentamientos de castas; buena prueba de ello son la degradación y ajusticiamiento de Piar acusado de organizar una rebelión de los mestizos, lo que él y sus defensores negaron rotundamente. Más afortunada fue la atracción sobre los llaneros, ahora comandados por Páez, a los que se les prometieron soldadas por su colaboración, que serían pagadas al finalizar la campaña. Bolívar pudo contar además con oficiales británicos —cesantes desde la terminación de las guerras napoleónicas—, e intentó ganarse a oficiales liberales españoles exiliados.

La composición de los bandos enfrentados sufrió un nuevo giro a partir de 1819 cuando, con la instauración del Congreso republicano en Angostura y la victoria en Boyacá, se incorporó al bando patriota parte del mantuanaje disperso por las Antillas, imprimiendo a las capas dirigentes de la rebelión un carácter cada vez más conservador que se acentuaría con los años y especialmente con el final de la guerra y la consolidación de la Independencia. Por otra parte, la incorporación de la oligarquía terrateniente al bando patriota se había acentuado con el triunfo en España de la rebelión liberal de 1820 y la reinstauración de la Constitución de Cádiz que, para los mantuanos, era más temible que el modelable régimen elaborado por el Congreso de Angostura.

El nuevo gobierno constitucional español dio un tratamiento distinto a los secesionistas venezolanos. Se llegó a un armisticio, el 26 de noviembre de 1820, en el que ya no se les calificaba de insurgentes y se reconocía a la República de Colombia como beligerante, lo que facilitaba el establecimiento de relaciones diplomáticas.[8] El armisticio

8. En diciembre de 1819 se había creado un nuevo Estado, la República de Colombia, al que los historiadores posteriores llamarían Gran Colombia, y que englobaba los territorios que corresponden aproximadamente a las actuales repúblicas de Venezuela, Colombia, Panamá y Ecuador.

ɛrmitió al ejército republicano reponer y reunir sus tropas y recibir n dificultades pertrechos del exterior.

El 17 de abril de 1821 se reanudaron las hostilidades, y dos meses ás tarde, el 24 de junio, los insurgentes conseguían la victoria defiitiva de Carabobo.

Por las escasas cifras que poseemos podría parecer que la guerra rodujo una verdadera hecatombe demográfica; pero plausiblemente ie muy considerable el número de venezolanos que, huyendo de ambos jércitos, se alejaron de las zonas pobladas, desapareciendo de los parones parroquiales y de los censos, y tampoco podemos olvidar que n porcentaje notable de aquellos se encontraban sobre las armas y deslazados por los avatares de la contienda de sus lugares de residencia.

Sin embargo, según Codazzi, desapareció casi un tercio de la polación venezolana,[9] tercio que lógicamente comprendía en su mayoría arones en las edades más útiles para las actividades productivas.

Después de 1823 se produjeron nuevos descensos demográficos por ı continuación de la guerra en el Ecuador y en el Perú, y por la apaición en Venezuela de epidemias, producidas en parte por el estanamiento de la producción agrícola. Por añadidura, fracasaron estrepiosamente los sucesivos intentos realizados por el Gobierno para coneguir la inmigración de europeos, no sólo para incrementar la poblaión, sino también para "blanquearla".

En cuanto a los esclavos, fueron alistados por ambos bandos duante las diversas etapas de la guerra civil, con la promesa de concelerles la libertad, y en 1816, Bolívar, al organizar su fracasado ataque ı la capital desde Ocumare de la Costa, intentó, sin éxito, atraerlos proclamando su libertad total sin condiciones.

Para fomentar la agricultura, o la comercialización de sus proluctos, la Junta creada el 19 de abril de 1810 en Caracas había tomado le inmediato una serie de medidas: se suprimió el derecho de alcabala obre los alimentos, se redujeron los derechos de exportación y se decretó de nuevo la libertad de comercio con los países aliados o neutraes. El 17 de septiembre se hacía extensivo a todos los países amigos ɔ no beligerantes una nueva reducción arancelaria concedida a los británicos, a la vez que se declaraban libres de derechos de importación

9. "Resumen de la geografía de Venezuela", en *Obras escogidas*, Caracas, 1961, Ministerio de Educación, I, 247.

los aperos y las máquinas para los ingenios de azúcar y el beneficio del café, añil, algodón y demás frutos.

Pero Venezuela fue la región de las Indias donde la guerra de la Independencia fue más larga, cruel y devastadora. La prolongada contienda tuvo desastrosas consecuencias para la economía venezolana y en especial para las actividades agrícolas comercializables, que eran la base de aquélla.

Durante las distintas etapas, cada bando confiscó las propiedades de sus oponentes; los continuos traspasos de las haciendas, y en el mejor de los casos su permanencia en manos de administradores no interesados en su fomento, debió provocar graves repercusiones sobre el rendimiento de las mismas. En 1821, cuando se estabilizó la situación militar interna, buena parte de las plantaciones habían sido invadidas por la lujuriante vegetación tropical, y para ponerlas de nuevo en cultivo eran necesarios, en cantidad, capitales y mano de obra, que fueron escasos durante años, y en unos momentos en que los precios internacionales, especialmente los del café, descendieron en forma alarmante haciendo todavía más difícil la recuperación.

Pero las mayores devastaciones no se debieron a los secuestros. Ambos ejércitos, especialmente los realistas en las dos primeras fases de la guerra, destruyeron sistemáticamente las obras de infraestructura de los grandes fundos. Además se recurrió con frecuencia a la táctica de tierra quemada, para dificultar el abastecimiento del enemigo, se abusó del pillaje y del saqueo y, dado el carácter civil de la guerra, repetidamente fue destruido lo que no podía ser hurtado.

Las zonas más afectadas fueron obviamente los grandes centros de producciones comercializables, los valles cercanos a Cumaná y Caracas y los de Aragua, hasta tal extremo que subió el nivel del agua en el lago de Valencia, ya que dejaron de drenarse para el riego los ríos que lo alimentaban. Plausiblemente, como ha señalado el profesor Griffin, en muchas regiones de Venezuela la agricultura de exportación con mano de obra esclava cedió terreno ante la de subsistencia.[10] Y se tardó varias décadas en recuperar las cotas de producción logradas antes de 1810.

10. *Los temas sociales y económicos en la época de la Independencia*, Caracas, 1962, Fundación John Boulton y Fundación Eugenio Mendoza, 35 y 51.

La guerra también desbarató la explotación económica de los Llanos. Una parte de la riqueza ganadera venezolana desapareció como montura o alimento para ambos ejércitos; a partir de 1817, tras la conquista de Angostura por Bolívar, se organizó un considerable comercio co.i las Antillas, exportándose esencialmente animales vivos, tasajo y cueros, para poder financiar la compra de armamento y obtener recursos adicionales; pero indudablemente fue muy considerable el número de animales que, durante aquel período de desorganización económica, volvió al estado salvaje en que se encontraba antes del inicio de su explotación.

Ya hemos señalado que la Junta de Caracas adoptó de inmediato una serie de medidas encaminadas a estimular el comercio exterior; evidentemente se deseaba y necesitaba incrementar las relaciones con el extranjero en unos momentos en que la ocupación de España por las tropas napoleónicas hacía imposibles los intercambios según la estructura legal del comercio colonial. Los esfuerzos de la Junta se encaminaron esencialmente a atraer mercaderes británicos y norteamericanos, ya que la ocupación inglesa de Curazao, Saint Thomas y otras islas del Caribe había desplazado a holandeses y daneses.

Esta política de la Junta fue contrarrestada por la actitud de la Regencia de Cádiz, al declarar en agosto del mismo 1810, en estado de bloqueo la provincia de Caracas, lo que al parecer entorpeció notablemente el tráfico exterior venezolano.

Por su parte, los británicos se encontraron en un callejón sin salida. El bloqueo continental les obligaba a dirigir buena parte de su comercio a las Indias Occidentales, donde el estado de rebeldía de algunas de las colonias y su enfrentamiento con la Regencia de Cádiz dificultaba y entorpecía los intercambios, en una época en que la Gran Bretaña necesitaba cada vez mayores recursos para poder continuar la guerra contra Bonaparte. Pero encontraron una solución a partir de 1812 organizando oficialmente sus expediciones al Brasil, desde donde los productos se reexportaban al resto del continente.

No hemos localizado información estadística de este período, pero, lógicamente, durante los diez años de guerra el comercio exterior venezolano debió de reducirse al mínimo.

La difícil recuperación

Finalizada totalmente la contienda, prosiguió, por parte de los grandes propietarios, el afán de acaparar el suelo venezolano. La tierra ofrecida a los soldados patriotas desde octubre de 1817 —medida jamás pensada como una reforma agraria, sino exclusivamente como una alternativa, en unos momentos en que los republicanos no disponían de numerario para pagar a las tropas sin recurrir a contribuciones o al saqueo—, fue a parar a manos de la oligarquía latifundista, heredera de la colonial o surgida de los grandes caudillos de la guerra. Los reiterados aplazamientos para satisfacer el pago de las soldadas en tierra, dieron lugar a que muy pocos soldados republicanos llegaran a recibirlas, pues, necesitados de numerario, malvendieron los vales que les daban derecho, en un futuro incierto, a obtener las propiedades prometidas.

Pero no fue ésta la única ni la más importante vía para controlar el suelo. Según Arcila Farías la ley de 1821, que terminaba con los resguardos indígenas, facilitó a los grandes terratenientes el acaparamiento de fértiles campos de los valles de Caracas y Aragua, y también la del mismo año que ponía a la venta las tierras baldías de realengo.[11]

La misma oligarquía desvirtuó la política de Bolívar frente al problema de la esclavitud. Ya en 1820 un decreto del Congreso de Angostura aplazaba por un año cualquier decisión sobre la manumisión, señalando, además, que obtendrían la libertad no los que se alistaran voluntariamente, sino solamente aquellos que fueran llamados a las armas. A mediados de 1821 el Congreso Constituyente de Cúcuta, ya completamente dominado por los terratenientes, dio un giro total en relación con las proclamas bolivarianas de 1816. Se prohibía —decisión repetidamente burlada— la introducción de nuevos esclavos, se constituía un inoperante fondo para la manumisión de los ya residentes en la República, y sólo se declaraban libres los hijos de esclava que nacieran a partir de aquella fecha, pero con la salvedad, como señalaba

11 "El régimen de la propiedad territorial en Hispanoamérica", en Comisión de Historia de la Propiedad Territorial Agraria en Venezuela, *La Obra Pía de Chuao (1568-1825)*, Caracas, 1968, Universidad Central de Venezuela, 22-23.

l artículo segundo del decreto, de que "los dueños de esclavas tendrán ı obligación precisa de educar, vestir y alimentar a los hijos de stas [. . .]; pero ellos en recompensa, deberán indemnizar a los amos e sus madres los gastos impendidos en su crianza con sus obras y ervicios, que les prestarán hasta la edad de 18 años cumplidos".[12] lás tarde, en octubre de 1830, el Congreso Constituyente de Veezuela promulgó una nueva Ley de Manumisión que significaba un etroceso en relación con el decreto de Cúcuta, ya que elevaba hasta os 21 años la obligación, por parte de los hijos de esclava nacidos bres, de servir gratuitamente a los propietarios de sus madres. Poseriormente el número de siervos iría decreciendo paulatinamente hasta ı abolición definitiva de la esclavitud en 1854, no porque hubiera ejado de ser rentable en general la sobreexplotación de esta mano de bra, sino porque había dejado de serlo en Venezuela, donde la disninución de la rentabilidad de la agricultura de plantación no comensaba el elevado precio de los africanos.[13]

Después de 1821 la guerra siguió entorpeciendo durante largo iempo el normal desarrollo de la vida económica venezolana. Hasta ines de 1823 no fueron erradicados los restos realistas que se habían uarecido en Puerto Cabello, Coro y Maracaibo. Posteriormente se ivió bajo la constante amenaza de un intento español de reconquista emiéndose que Madrid contara con la colaboración de la Santa Alianza. 'ero además de esta amenaza potencial, existía el peligro bien real de as guerrillas godas del interior, en especial las de los Güires y la de Cisneros que actuó en los alrededores de Caracas y perjudicó las actiidades agrícolas de plantación en los valles del Tuy hasta 1830.

Por añadidura los venezolanos debieron colaborar, con hombres y ecursos, en una medida muy superior a sus posibilidades, en las camañas que —para asegurar la Independencia de la República de Colomia— realizó Bolívar contra los realistas del Perú, y posteriormente n la defensa del Sur frente a los taques de los peruanos ya indeendientes.

12. Reproducido en Universidad Central de Venezuela, *Cuerpo de leyes de la República de Colombia, 1821-1827*, Caracas, 1961,31-32.
13. Sobre la desaparición de la esclavitud véase John V. Lombardi, *Decadencia y abolición de la esclavitud en Venezuela, 1820-1854*, Caracas, 1974, Universidad Central de Venezuela, 269.

Los problemas derivados de la escasez de mano de obra se incrementaron con la prohibición de introducir esclavos y con las confusas leyes de manumisión y libertad de vientres, que perjudicaron a la agricultura de plantación sin liquidar totalmente aquella brutal forma de explotación. Esta indecisión política fue, al parecer, un obstáculo para la atracción de hacendados extranjeros que hubieran estado interesados en afincarse en Venezuela. A su vez las milicias y otras formas de servicio castrense agravaron la penuria de trabajadores libres, lo que provocó que en repetidas ocasiones se dejaran de recoger las cosechas, ante la imposibilidad de obtener un mínimo beneficio.

Los gobiernos de la nueva República tomaron de inmediato una larga serie de medidas para intentar la reactivación agrícola: rebaja de los derechos de exportación, exención por cierto tiempo del diezmo eclesiástico hasta que las nuevas plantaciones empezaran a producir cosechas rentables, disminución de los censos que gravaban las haciendas destruidas total o parcialmente, concesión de créditos en condiciones muy favorables. Pero estas medidas fueron prácticamente inoperantes; bien pronto las desmesuradas necesidades militares, ofensivas y defensivas, no sólo no permitieron invertir en el fomento agrícola porcentajes elevados de los créditos obtenidos en Europa, sino que además exigieron incrementar el sistema impositivo —que recayó sobre una economía maltrecha que en vano intentaba recuperarse de los desastres pasados y era acosada por nuevos tributos y viejos censos— y elevar los aranceles, ya que la administración se vio obligada a buscar en las aduanas los ingresos que no producían las otras rentas, hasta tal punto que al final del período, en 1830, las cargas sobre la importación eran más elevadas que en las últimas décadas de la época colonial.

Por ello se frustró la diversificación del panorama agrario que parecía iba a cuajar en el último cuarto del siglo XVIII. Descendió la producción de añil, algodón, azúcar y tabaco, o como mínimo dejaron prácticamente de exportarse legalmente. Hacia 1830, Venezuela casi sólo comercializaba en el exterior cacao y café, y aproximadamente en este mismo año el segundo ocupó el liderazgo en las exportaciones, debido a que su producción se mantuvo igual a la de los últimos años de la Colonia, y empezó a aumentar considerablemente a partir de la década de los cuarenta, en detrimento incluso de los valles irrigables antes ocupados por el cacaotero, mientras que la producción de cacao permaneció casi estancada en unas cantidades notablemente inferiores a las

de la época española, que según Codazzi, eran en 1840 la mitad de las de 1810.[14]

Fueron múltiples las causas de este estancamiento, pero la principal debe buscarse en la ruptura de relaciones comerciales con la ex-metrópoli, su mercado natural y preferente en la preguerra. El recurso a intermediarios, pero especialmente los elevados aranceles de salida venezolanos y de entrada en la Península, significaron que aquel producto llegara muy encarecido a España, en la que, por añadidura, la paralización económica general obligaba a consumirlo de otras procedencias, el de Guayaquil por ejemplo, de calidad y precio inferiores.

En cuanto a la explotación ganadera, fue muy perjudicada por la desacertada política de los gobiernos colombianos, que no sólo elevaron considerablemente los aranceles de exportación, sino que prohibieron total o parcialmente extraer animales vivos temiendo que se extinguieran y se redujera la reserva necesaria para hacer frente a posibles ataques exteriores. Como el consumo interno se había reducido notablemente dada la difícil recuperación económica, sin el estímulo de la exportación, que habría podido producir los ingresos imprescindibles para financiar la reconstrucción de los hatos, era impensable que los ganaderos venezolanos pudieran reemprender sus actividades elevándolas al nivel de la preguerra, y, lógicamente, las medidas gubernamentales causaron hondo malestar entre los perjudicados: así, no es de extrañar que Páez autorizara de nuevo, en el mismo 1830, la salida de animales vivos y derivados pecuarios.

Terminada la guerra cesaron por completo, como hemos señalado, las relaciones directas con España, y Venezuela debió orientarse totalmente hacia otros mercados, con necesidades y hábitos comerciales diferentes. Se encontró además prácticamente sin buques y sin mercaderes, ya que la mayoría de éstos, peninsulares o afectos al régimen realista, se vieron obligados a abandonar el país. Por otra parte, como la guerra casi aniquiló la ganadería y la agricultura de plantación, ello supuso el descenso de bienes exportables, pero esencialmente un empobrecimiento general, lo que disminuyó la capacidad de importar y, por consiguiente, la de exportar. Por añadidura, si la guerra terrestre terminó en 1821, la permanencia de los realistas en Maracaibo y Puerto Cabello hasta

14. *Resumen de la geografía de Venezuela*, 132.

1823 la convirtió en marítima, obstaculizándose mediante el corso y el bloqueo las relaciones comerciales exteriores.

También debemos tener en cuenta que la República de Colombia incluía a la Nueva Granada, en la que se producían metales preciosos, y los comerciantes extranjeros estaban más interesados en obtener éstos o metálico, a cambio de sus productos, que los bienes agropecuarios venezolanos.

Por último, en el nuevo panorama económico internacional el Reino Unido ocupaba un lugar preponderante, pero las producciones venezolanas no eran excesivamente apetecidas en el ámbito británico: el cacao, ya lo hemos dicho, tenía su mercado preferente en una España empobrecida, el café en Holanda, Bélgica y Alemania, ya que los ingleses utilizaban preferentemente como estimulante el té oriental. En cuanto al algodón y al añil, que hubieran podido abastecer a las industrias textiles británicas, no podían vencer la competencia del algodón norteamericano y del añil de las Indias Orientales.

Las distintas medidas adoptadas por la administración —las más de las veces contradictorias o repetidamente decretadas y revocadas—, no podían resolver graves problemas que tenían raíces más hondas. Las imperiosas necesidades militares de la nueva República y la desastrosa organización de la Hacienda estaban a punto de abatir definitivamente las mismas fuentes de la riqueza venezolana. Unos aranceles excesivos incidían sobre una economía desquiciada por una guerra devastadora y en una época de precios bajos, resultado de una crisis en Europa que tuvo en parte su origen en un crecimiento desmesurado de la producción, crecimiento ocasionado precisamente por unos cálculos excesivamente optimistas sobre la capacidad adquisitiva del mercado latinoamericano. Hubo efectivamente, hasta 1825, una expansión de las exportaciones que no estaba originada por una demanda real, sino por las necesidades creadas artificialmente con la inyección de capitales procedentes de los empréstitos británicos.

Por añadidura, unos aranceles tan elevados significaron un mayor estímulo para el contrabando. Fue rigurosamente penado en 1823, pero se hacía difícil perseguirlo dado que los empleados de las aduanas estaban con demasiada frecuencia implicados en el mismo. Cabe la posibilidad de que, dadas las mayores dificultades de su represión, el contrabando venezolano en las primeras décadas de la Independencia fuera más cuantioso que en los años de paz de finales del período colo-

l. También es plausible que hubiera variado en cuanto a los frutos s apetecidos por los infractores; mientras antes de 1810 éstos se ›ecializaron en aquellos productos obtenidos en Venezuela y no ape- :idos por la Metrópoli, después de 1821 quizás uno de los frutos ís extraídos fraudulentamente fuese el cacao.

La falta de buenas vías de comunicación se agravó a lo largo de guerra. Posteriormente no se repararon las destrucciones producidas r la misma y se elaboraron un sinfín de proyectos sin que ninguno ellos se llevara a cabo. En 1825 los comerciantes ingleses Herring, ·aham y Powles propusieron la construcción de un ferrocarril para ir La Guaira con Caracas, lo que indudablemente habría colaborado ına mejor comercialización de los frutos de los feraces valles cercanos la capital. Pero al mismo tiempo, una sociedad venezolana, La Em- ›ndedora, presidida por Cristóbal Mendoza, propuso la construcción una carretera como alternativa al ferrocarril. El Gobierno se inclinó r esta segunda propuesta que, sin embargo, no se llevó a cabo.

Tampoco se materializó el intento, dirigido por el coronel Hamil- n, de establecer una compañía de navegación a vapor por el Orinoco, el de comunicar, también con vapores, las bocas de este río con las l Magdalena, o el lago de Maracaibo con los principales ríos de su enca.

El fracaso de toda esta serie de tentativas obviamente no puede r considerado como causa del estancamiento económico, sino como nsecuencia del mismo, que no aseguraba una mínima rentabilidad.

En cuanto al régimen tributario, el Congreso Constituyente de ícuta acordó suprimir la larga serie de cargas indirectas coloniales sustituirlas por un nuevo sistema de contribución directa y propor- ›nal, que gravaría los beneficios obtenidos de las actividades agrope- arias, de las manufactureras y comerciales y de los préstamos. Pero nuevo plan fue aplazándose indefinidamente por las crecientes nece- lades militares y por la oposición de la oligarquía a un sistema más sto que la perjudicaba económicamente.

A finales de 1826 se acordaron el retorno al régimen impositivo ıperante en el período colonial y una drástica reducción de la buro- acia, que no guardaba proporción alguna ni con las necesidades admi- strativas del país ni con su eficacia.

Además de inoperantes, estos cambios causaron hondo malestar ı Venezuela, entre las clases humildes, que siguieron oprimidas por

impuestos indirectos tan impopulares como la alcabala, y también entre el mantuanaje, que esperaba que un Gobierno que en parte les representaba sería menos gravoso sobre sus rentas, rentas que, por otra parte, no alcanzaban las cotas de la preguerra debido al sinfín de calamidades que supusieron la contienda y la desfavorable coyuntura internacional.

Desde 1816 los gobiernos patriotas se habían endeudado con el mantuanaje y con el exterior. Terminada la guerra, la crisis económica general, los crecientes dispendios militares, la deficiente administración y la corrupción dieron lugar a que los egresos estatales fueran constantemente superiores a los ingresos, por lo que no solamente no pudieron amortizarse las cantidades que se adeudaban, sino que además debieron obtenerse nuevos préstamos para pagar los intereses de los anteriores y enjugar el déficit presupuestario. Sin embargo, la mayor parte de la nueva deuda no se dedicó a aquellos fines, sino a gastos defensivos.

Esta situación caótica se agravó en 1826 al quebrar la casa Goldschmidt de Londres —que dos años antes había concedido un préstamo al Gobierno de Colombia—, ya que se había quedado con una parte del mismo para especular con él.

En 1830, consumada la desmembración de la República de Colombia, a Venezuela le correspondieron 7.217.915 pesos de la deuda interior y 11.698.049 de la exterior. Para resolver parcialmente los problemas generados por la primera, se decretó, como ya se había hecho en 1826, que los terrenos baldíos, que el Gobierno colombiano había destinado al fomento de una hipotética inmigración europea, pudieran pagarse con vales de la deuda, lo que evidentemente significó un nuevo incremento de la propiedad territorial controlada por el mantuanaje.

Frente a los gobiernos de Colombia en los que no se sentía suficientemente representado, el mantuanaje, en una primera etapa, se limitó a propugnar una solución de tipo federativo, pero su descontento acabaría por conducir a la disgregación de la República ideada por Bolívar para crear un gran estado —núcleo de una futura unión de todas las Indias— menos vulnerable frente a la ex-metrópoli o al afán dominador de nuevas metrópolis económicas. Los grandes propietarios se lamentaron constantemente de la política económica de los gobiernos de Bogotá y de su mala administración, a la que atribuían, parcialmente, la crisis económica general de la que Venezuela fue inca-

: de escapar en las primeras décadas de la Independencia. Mostraron disconformidad con una política arancelaria unificada, que no podía ıvenir por igual a regiones de actividades económicas muy dispares; unas medidas que dificultaban o prohibían la exportación de bienes :uarios; y con unos desmesurados efectivos militares que, por añalura, conjugados con un perpetuo déficit presupuestario, ni tan sólo rmitían alimentar a la misma tropa, el malestar que de ello se deaba entre los soldados hacía temer al mantuanaje una rebelión.

Posiblemente no eran las cuestiones de índole directamente ecomica las que más inquietaban a la oligarquía venezolana; la permancia de la estructura social colonial, el incumplimiento de las prome: hechas a los soldados, la crisis económica repetidamente mencionada, hacían temer una reanudación más violenta, y quizás definitiva, del frentamiento de las castas, en el que el gobierno de Bogotá, enfrasdo en una guerra internacional, no pudiera garantizar el "orden" terno. Y tengamos presente que los llaneros, y parte de los pardos esclavos, habían estado o estaban en el ejército, habían aprendido ctica militar y algunos conservaban todavía armas modernas en las anos.

El temor a la reanudación de la guerra de castas explicaría la titud del mantuanaje caraqueño, que en 1826, tras promover el enjuiamiento de Páez, acabó apoyando decididamente a la municipalidad : Valencia, dado que aquél, ya convertido en poderoso terrateniente peculando con los vales de los soldados, era el único hombre en enezuela con suficiente ascendiente como para hacerse obedecer por s descontentos llaneros y por lo tanto el único capaz de garantizar a cierta estabilidad social.

El hecho de que la oligarquía criolla dirigiera primero el moviiento federativo y encabezara posteriormente los sucesos secesionistas : 1826 y 1830, es perfectamente comprensible. La Constitución de úcuta había establecido un parlamentarismo censitario, según el cual ara ser elector se requería ser propietario de bienes por valor de quiientos pesos como mínimo. La mayoría de la población no intervino n estos sucesos, ya que de hacerlo les habría conferido otro carácter, ya que no se sentía perjudicada por unos problemas que no afectaban sus "intereses", que, en cualquier caso, eran bien distintos.

El bando patriota, en sus dos primeras etapas, estuvo dirigido y controlado por la oligarquía criolla, que volvió a ocupar lugares clave a partir de 1821 despojando de su cariz popular el segundo intento bolivariano e impidiendo que el movimiento secesionista sobrepasara el marco puramente político. Por su parte, la inmensa mayoría de la población de Tierra Firme, los pardos, los llaneros y los esclavos, estuvieron decididamente, como mínimo hasta 1816, en el bando realista, por temor precisamente a caer bajo la total dependencia de sus enemigos de clase, los grandes propietarios.

Tras diez años de una contienda devastadora y del fracaso de la República de Colombia, se restableció prácticamente la situación anterior a 1810, y aquellos que se habían enfrentado luchando por su independencia, cayeron en la misma o en una similar dependencia.

Pardos, llaneros y esclavos siguieron dependiendo del mantuanaje que, conquistado el poder político, no llevó a cabo, lógicamente, ninguna transformación en la estructura socioeconómica del país; al contrario, controló mayores extensiones de tierra, sujetó en sus haciendas a las castas y a los ex-esclavos por medio del endeudamiento continuado y perpetuo, y desde el poder estructuró una república de acuerdo con sus intereses. Y, también lógicamente, estos problemas estructurales, forma de tenencia de la tierra y relaciones entre los propietarios y sus trabajadores, fueron la causa de una inestabilidad política que se mantendría por mucho tiempo.

Los grandes propietarios dejaron de depender comercialmente de una débil metrópoli, con la que los vínculos se habían debilitado extraordinariamente desde la crisis castellana del siglo XVII, para hacerlo de los Estados Unidos y de las grandes potencias económicas de Europa, en especial de la Gran Bretaña, en unas condiciones peores a las de la época colonial y con el agravante de que en repetidos casos las coerciones no serían puramente económicas. La oferta venezolana de productos exportables descendió después de la secesión, debido a la difícil recuperación de los destrozos ocasionados por la guerra, y debido a que el mantuanaje estaba incapacitado para llevar a cabo las transformaciones revolucionarias que hubieran permitido a la mayoría de la población venezolana incorporarse plenamente a las actividades productivas.

En resumen, consolidada la secesión de España, mientras el co-
mercio mundial, en el que la Gran Bretaña ocupaba un lugar preponderante, seguía progresando por los cauces trazados por el capitalismo, Venezuela permanecía estancada en un modo de producción de antiguo régimen, en una estructuración de la propiedad latifundista y en unas relaciones de producción casi feudales o esclavistas; y por añadidura, el temor a nuevas agitaciones internas y la impotencia del gobierno de Caracas frente a la decidida política antiesclavista inglesa, impidieron prácticamente la importación de nueva mano de obra forzada africana.

BIBLIOGRAFIA

En el noveno apartado "Fuentes y bibliografía" de *La lucha por la libertad en Venezuela, 1777-1830. El miedo a la revolución* podrá encontrarse amplia información sobre el material de archivo, los instrumentos de trabajo, la prensa coetánea, las ediciones de textos y recopilaciones documentales, así como de los estudios utilizados para la elaboración del mismo y de esta síntesis. Relaciono a continuación algunas de las obras del último grupo:

ALVAREZ F., MERCEDES M., *Comercio y comerciantes y sus proyecciones en la Independencia venezolana,* Caracas, 1964, Tipografía Vargas, S. A., 171.

ARCILA FARIAS, EDUARDO, *Economía colonial de Venezuela,* México, 1946, F.C.E., 504.

BRITO FIGUEROA, FEDERICO, *Historia económica y social de Venezuela,* Caracas, 1966, Universidad Central de Venezuela, 2 vols.

BUSHNELL, DAVID, *El régimen de Santander en la Gran Colombia,* Bogotá, 1966, Tercer Mundo, 403.

CALLAHAN, WILLIAM J., "La propaganda, la sedición y la Revolución Francesa en la capitanía general de Venezuela", en *Boletín Histórico,* Caracas, 14 (mayo 1967), 177-205.

CARRERA DAMAS, GERMÁN, *Boves, aspectos socio-económicos de su acción histórica,* Caracas [2][1968], Ministerio de Educación, 263.
— *El culto a Bolívar,* Caracas, 1969, Universidad Central de Venezuela, 308.
— "Nuestra revolución francesa", en *Metodología y estudio de la historia,* Caracas, 1969, INCIBA, 171-198.

FRANCO, JOSÉ LUCIANO, *El gobierno colonial de Cuba y la independencia de Venezuela,* La Habana, 1970, Casa de las Américas, 106.

GRASES, PEDRO, *La conspiración de Gual y España,* Caracas, 1949, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 298.

GRIFFIN, CHARLES C., *Los temas sociales y económicos en la época de la Independencia,* Caracas, 1962, Fundación John Boulton y Fundación Eugenio Mendoza, 88.

IZARD, MIGUEL, "El café en la economía venezolana del XIX. Estado de la cuestión", en *Estudis,* Valencia, 1 (1973), 205-273.

LOMBARDI, JOHN V., "Los esclavos negros en las guerras venezolanas de la Independencia", en *Cultura Universitaria,* Caracas, XCIII (oct.-dic. 1966), 153-168.

LYNCH, JOHN, *The Spanish American revolutions, 1808-1826,* London, 1973, Weidenfeld and Nicolson, 433.

SALCEDO BASTARDO, J. L., *Visión y revisión de Bolívar,* Caracas, 1957, Imprenta López, 389.

MANUEL PEREZ VILA

EL GOBIERNO DELIBERATIVO. HACENDADOS, COMERCIANTES Y ARTESANOS FRENTE A LA CRISIS

1830 - 1848

"Las cuestiones económicas están hoy íntimamente ligadas a las cuestiones políticas y morales". (Fermín Toro: *Reflexiones sobre la ley de 10 de abril de 1834*).

Una época empieza.

El 13 de enero de 1830, el General José Antonio Páez asume *de facto* la Presidencia del Estado de Venezuela. Le acompañan, como Secretarios del Despacho —nombrados por el propio Páez— el Dr. Miguel Peña, el Dr. Diego Bautista Urbaneja y el General Carlos Soublette.[1] Hasta aquel día, Páez había llevado el título de Jefe Superior Civil y Militar de los Departamentos del Norte, como primera autoridad de la Venezuela que era parte integrante de Colombia la Grande. A partir de entonces, renace la República de Venezuela como Estado soberano, y la antigua Colombia de Bolívar queda disuelta. Poco después, el Ecuador se separa también, para organizarse como Estado independiente

1. Presidencia de la República de Venezuela, *ed.*, *Documentos que hicieron historia. Siglo y medio de vida republicana, 1810-1961*, 2 vols., Caracas, 1962. (Vol. I, páginas 369-370.) Como al mencionar una obra por primera vez en las notas se dará la referencia bibliográfica completa, no se incluirá Bibliografía al final de este ensayo.

bajo la égida del General Juan José Flores. La Nueva Granada, la parte central de la gran República, pondrá muy pronto a su cabeza al General Francisco de Paula Santander. Con la muerte del Libertador en diciembre de 1830 queda irremediablemente sellada lo disolución de la antigua República de Colombia (distinta de la actual) que Bolívar había fundado en diciembre de 1819. Se cierra así en Hispanoamérica un ciclo de proyección continental, el de la Independencia, y se abre el ciclo de las Nacionalidades, de repliegue interno, bajo el signo del caudillismo civil o militar.

En esta Venezuela de 1830, que "mira hacia adentro", el General Páez y "los notables", sus aliados, se enfrentan a la doble tarea de reorganizar la República desde el punto de vista institucional y de reestructurar una economía que no logra todavía recuperarse de los desastrosos efectos de la guera emancipadora y de la crisis coyuntural que afectó al mundo occidental al promediar la década de 1820. El territorio venezolano alcanza entonces casi a 1.100.000 km². Su población,[2]

2. Con los elementos de que se dispone, es difícil determinar exactamente cuál era la población de Venezuela hacia 1830. En sus *Series estadísticas para la Historia de Venezuela* (Mérida, 1970), pág. 9, Miguel Izard ofrece, tomándolas de distintas fuentes, las cifras siguientes para 1825: 706.633/785.000/701.633; para 1827, da 659.633; para 1830, 882.589; para 1831, 908.589. Como se ve, las variaciones son notables entre fuentes diferentes para un solo año (1825); tampoco tiene mucho sentido que si cualquiera de las cantidades dadas para 1825 resulta verdadera, en 1827 haya disminuido la población en por lo menos 40.000 habitantes; y el salto entre 1825 y 1830 es muy grande, para no decir nada del de 1827 a 1830. John V. Lombardi (en *Decadencia y abolición de la esclavitud en Venezuela, 1820-1854*, Caracas, 1974, pág. 202) calcula la población para el año 1830 en 900.200 hombres libres y 42.500 esclavos, o sea un total de 942.700 habitantes, cantidad a la cual llega partiendo del censo de población de 1844. Sin embargo, Agustín Codazzi, en su *Resumen de la Geografía de Venezuela*, publicado en París en 1841 (cito por el texto de *Obras escogidas*, Caracas, 1960, 2 vols., I, pp. 243-247) calculó en 945.348 los habitantes de Venezuela para 1839; si se compara esta cantidad con la que da Lombardi, la población casi no hubiese aumentado en 9 años lo cual parece imposible. Debe decirse que los índices que sirven de base a los cálculos de Codazzi (tal como figuran en el cuadro de la página 246 de la edición de 1960) están errados, pues 0,028 × 14 no da 1,392, sino 0,392. Federico Brito Figueroa (en su *Historia Económica y Social de Venezuela*, 2 vols., Caracas, 1966, I, págs. 261-264 y nota 58 en pág. 285) sigue a Codazzi sin advertir, al parecer, esa circunstancia. Dos testigos extranjeros, Robert Ker Porter y John Hawkshaw, aportan los siguientes datos, basados en sus observaciones

que ha sido estimada entre 700.000 y 950.000 habitantes, está concentrada sobre todo en la región costanera septentrional, en los valles de las cordilleras y en algunas regiones del Llano. La prolongada tradición "Provincial" del régimen imperial español, reforzada por el federalismo de la época inicial de la República y por la escasez de vías y medios de comunicación, dificultan la integración nacional. El regionalismo es una fuerza poderosa. Venezuela mantiene —y mantendrá por mucho tiempo— la fisonomía de un país rural, cuya economía está basada en la agricultura y la cría. El café ha empezado a desplazar al cacao como primer producto de exportación. Al cortarse la trisecular relación político-económica con España —que todavía se halla jurídicamente en guerra con Venezuela—[3] se abren o fortalecen otras conexiones comerciales, con Gran Bretaña, los Estados Unidos, Francia, Dinamarca, Holanda las Ciudades Hanseáticas; frecuentemente este comercio se hace a través de las colonias que dichas naciones poseen en islas del Caribe: Jamaica, Trinidad, San Thomas, Curazao, Martinica... Durante los años finales de la Gran Colombia y sobre todo a partir de 1830, Venezuela se integra plenamente a la economía occidental.[4]

y en su conocimiento del medio. Porter anota en su *Diario*, el 31 de marzo de 1831, que la población de Caracas es de 24 a 25 mil almas y que Venezuela cuenta en total entre 600.000 y 700.000 habitantes (Walter Dupouy, *ed.: Sir Robert Ker Porter's Caracas Diary, 1825-1842. A British Diplomat in a newborn Nation*, Caracas, 1966, pág. 540). Hawkshaw, quien permaneció en Venezuela entre 1832 y 1834, dice en su obra, publicada en Londres en 1838: "Es imposible dar una idea precisa de la población de Venezuela: poco antes de la declaración de Independencia se estimaba en unos 800.000 habitantes. La población es ciertamente mucho menor que antes de la Revolución, quizás no más de las dos terceras partes "(*Reminiscences of South America: from two and a half years' residence in Venezuela*, Londres, 1838. Cito por la versión española, traducida por Jaime Tello y editado en Caracas, 1975, por la Presidencia de la República en la "Colección Viajeros y Legionarios", pág. 143). Como se ve, la población de 1830 debe situarse entre un mínimo de 700.000 y un máximo de 950.000, sin que sea posible precisar más con las fuentes de que se dispone.

3. El Tratado de paz definitivo no se firmará sino en 1845. Véase: *Documentos que hicieron historia, op. cit.*, I, págs. 467-475. Pero las hostilidades habían cesado desde fines de la década de 1820 y las relaciones comerciales se habían reanudado, aunque en forma esporádica.

4. Sobre el comercio de Venezuela con las naciones mencionadas son fundamentales las tesis doctorales de Benjamín A. Frankel, *Venezuela and the*

No significa esto, naturalmente, que como una Provincia —y luego Capitanía General —dentro del Imperio español, Venezuela no hubiera estado relacionada con la economía atlántica. Bastará recordar algunos ejemplos, que permitirán apreciar, por contraste, las principales características del período post-emancipación. Durante la primera mitad del siglo XVI las perlas de Cubagua incrementaron sustancialmente el tesoro de la Corona, pero los ostiales se agotaron pronto y el "boom" cubagüense no tuvo consecuencias durables para la economía venezolana. La empresa coriana de los Welser resultó un fracaso económico, si bien dejó como saldo el establecimiento de ciudades —Coro, El Tocuyo. . .— en la región occidental; y tal vez aquel fracaso contribuyó a arrancar de las mentes el espejismo de "El Dorado", es decir, la esperanza de un súbito enriquecimiento mediante el botín de imaginarios reinos indígenas opulentos o el descubrimiento de minas de oro y plata. Pronto pudo verse que Venezuela no era un nuevo México, ni un nuevo Perú. Los conquistadores se volvieron hacia las tareas más prosaicas de la agricultura y de la cría. A partir del siglo XVII, el cacao se convierte en el principal producto del agro venezolano para el comercio exterior, aun cuando el tabaco y los cueros tienen también su importancia. Considerables cargamentos de cacao son enviados de La Guaira y Maracaibo a Veracruz y a Cádiz o Sevilla.[5] La ocupación de la isla de Curazao por los holandeses en 1634 y el establecimiento allí de una floreciente colonia judía cuyos miembros hablan español facilita una continua corriente de contrabando entre los hacendados de Venezuela y los comerciantes y armadores de la isla, que no todos son judíos, por supuesto.[6] El cacao "Chuao", como más tarde el tabaco "Barinas", se cotizan bien en el mercado de Amsterdam. A comienzos del siglo XVIII

United States, 1810-1888 (Berkeley, 1963) y de George E. Carl, *British Commercial interest in Venezuela during the 19th. Century* (Tulane, 1968) ambas en curso de publicación en castellano.

5. Ver sobre todo esto, la obra ya clásica de Eduardo Arcila Farías, *Economía Colonial de Venezuela*, México, 1946 (hay segunda edición, en dos vols., Caracas, 1973) y su monografía *Comercio entre Venezuela y México en los siglos XVII y XVIII*, México, 1950.
6. Carlos Felice Cardot, *Curazao hispánico. Antagonismo flamenco español*, Caracas, 1973. Isaac S. y S. A. Emmanuel, *History of the Jews of the Netherlands Antilles*, 2 vols., Cincinati, 1970.

un nuevo elemento se agrega al cuadro anterior. Mediante el Tratado del Real Asiento, firmado entre la Corona Española y la Inglesa a raíz de la paz de Utrecht, los buques británicos de la Compañía de los Mares del Sur pueden comerciar —aunque sometidos a numerosas restricciones, es cierto— con algunos puertos del Imperio español de América. Así, un factor inglés se establece durante unos años en La Guaira. Ese comercio legal restringido —se trata, en gran parte, de esclavos— suele encubrir un comercio ilegal mucho más amplio, aunque difícil de documentar por su misma naturaleza.[7]

Como una reacción ante todo esto, es creada en 1728 la Real Compañía Guipuzcoana de Caracas, de carácter privado, pero que cuenta con el decidido apoyo del Estado Español (el Rey es accionista), la cual ejerce el monopolio comercial en la Provincia. Financiada y dirigida por vascos activos, responsables y emprendedores, quienes aportan capitales, buques, experiencia comercial y mercados, la Compañía combate el contrabando y fomenta una notable expansión de la economía venezolana, siempre sobre la base del cacao como principal producto de exportación.[8] La acción de la Compañía suscita rebeliones de los contrabandistas (el zambo Andresote en el Yaracuy) y más tarde, en 1749-1752, de los pequeños hacendados de Panaquire, encabezados por el canario Juan Francisco de León y apoyados secretamente por los "mantuanos" o grandes señores caraqueños. Estas rebeliones fracasan, pero a raíz de la segunda la Guipuzcoana ha de atemperar en la práctica su monopolio, pagar precios más altos por las cosechas y ofrecer acciones a los "mantuanos" que deseen adquirirlas, aunque éstos no serán sino una minoría.[9]

En 1784 la Compañía Guipuzcoana dejó de existir. Desde unos años antes, en la década de 1770, la Corona había ido liberalizando el

---

7. Arcila Farías, *Economía Colonial*, *op. cit.*, págs. 165-170. Arthur S. Aiton, *The Asiento Treaty as reflected in the papers of Lord Shelburne*. Separata de *The Hispanic American Historical Review*, Baltimore, 1928.
8. Roland D. Hussey, *The Caracas Company, 1728-1784*, Oxford, 1934. Hay versión castellana, editada en 1962 por el Banco Central de Venezuela. Vicente de Amézaga, *Hombres de la Compañía Guipuzcoana*, Caracas, 1963.
9. Véanse, además de las obras citadas en la nota precedente, Carlos Felice Cardot, *Rebeliones, motines y movimientos de masas en el siglo XVIII venezolano, 1730-1781*, Madrid, 1961, y Francisco Morales Padrón, *Rebelión contra la Compañía de Caracas*, Sevilla, 1955.

comercio entre la Metrópoli y sus posesiones ultramarinas, al permitir que un número mayor de puertos españoles negociasen directamente con los de América. Durante las guerras de la Independencia Norteamericana, las de la Revolución Francesa y de comienzos de la era napoleónica (durante las cuales España y Francia estuvieron generalmente aliadas contra Inglaterra) el dominio de los mares por la marina británica hizo muy azarosa la navegación entre España y sus colonias del Nuevo Mundo. Las autoridades españolas de Venezuela se vieron obligadas a autorizar provisionalmente el comercio libre directo con buques neutrales, muchos de los cuales procedían de los Estados Unidos. Esta situación trajo como consecuencia el enfrentamiento de los hacendados —principalmente los "mantuanos" criollos— con los comerciantes dedicados a la importación y exportación, quienes en su mayor parte eran peninsulares; mientras los primeros deseaban mantener y aún ampliar la libertad de comercio, los segundos querían eliminarla o por lo menos reducirla a un mínimo y, en todo caso, controlar las operaciones así realizadas.[10] Este comercio libre impuesto por las circunstancias fue autorizado y suspendido varias veces, alternativamente, por las autoridades de Venezuela en el transcurso de los últimos años del siglo XVIII y los primeros del XIX; pero ello no afectó al monopolio del tabaco —el "Estanco"— que poseía la Corona, ni al de la harina que un poderoso funcionario español, el Marqués de Branciforte, ejercía en Venezuela por interpósitas personas.

Aunque el cacao continuaba como el principal producto de exportación, otras mercancías fueron agregándose al comercio exterior de la Capitanía General: tabaco, añil, cueros, ganado en pie (enviado éste, a las Antillas) y café. La exportación de tabaco —en la cual intervino un comerciante norteamericano, William D. Robinson—[11] fue muy importante, en valor y volumen, durante el período 1790-1810. El café empezó a ganarle terreno al cacao después de 1800, y hacia 1830 ocupaba ya el primer lugar en las exportaciones.

La aristocracia criolla —los "mantuanos"— se enfrentaba con los comerciantes mayoristas peninsulares establecidos en Venezuela, en lo relativo al comercio libre, como se ha dicho. Al mismo tiempo, los

10. Arcila Farías, *Economía colonial*, *op. cit.* (edición de 1946), págs. 349-382. Tomás Polanco Martínez, *Esbozo sobre historia económica venezolana*, 2 vols., Madrid, 1960; I, págs. 236-259.
11. Polanco Martínez, *op. cit.*, vol. II, págs. 31-33.

"mantuanos" trataban también de reducir el poder político de los altos funcionarios de la Corona (el Capitán General, el Intendente, el Regente de la Real Audiencia...) o de influir sobre ellos a fin de que favorecieran sus intereses. Por otra parte, tenían que luchar contra los "pardos libres" —artesanos, comerciantes minoristas, pulperos, cirujanos...— que constituían una incipiente clase media urbana y trataban de ascender en el nivel social, reclamando participación en los Cabildos y aspirando a que sus hijos pudiesen ingresar a la Universidad. Otros grupos minoritarios más radicales, formados por criollos, pardos y negros, de clase media o del sector popular, conspiraban en 1797 con el objeto de establecer en Venezuela una República independiente e igualitaria y "exportar" luego esta revolución al resto de Hispanoamérica; ellos se inspiraban en la Independencia de los Estados Unidos y en la Revolución Francesa, y obtuvieron el apoyo de unos revolucionarios españoles que habían llegado presos a La Guaira y que pronto entraron en contacto con Gual, España y sus compañeros.[12] Durante aquellos años, Miranda pedía ayuda a estadistas rusos, franceses, británicos y norteamericanos para emprender la liberación de las colonias hispanas. Los jóvenes hijos de los "mantuanos", como Simón Bolívar, pensaban ya en la independencia hacia 1805-1808.[13]

El comercio exterior constituía, pues, sólo una variable en la coyuntura político-económico-social de Venezuela en vísperas de la Independencia. Pero era una variable sumamente importante. Como lo expresa David K. Fieldhouse:

"A comienzos del siglo XIX, el sistema comercial de España era tan liberal como el de cualquiera otra potencia colonial [...]. Los resultados [fueron]... impresionantes [...]. La región de La Plata, Venezuela y Cuba tuvieron un rápido desarrollo [...]. Durante la década 1778-1788 el comercio entre la metrópoli y las colonias se había incrementado en un 700% [...]. Pero la liberalización ya no bastaba para satisfacer a los colonos. España no estaba entonces en situación de ser el centro de un sistema de comercio imperial; y el

12. Pedro Grases, *La conspiración de Gual y España y el ideario de la Independencia*, Caracas, 1949.
13. Mariano Picón Salas, *Francisco de Miranda* (Festival del Libro Venezolano), Caracas, 1962, págs. 22-56. Manuel Pérez Vila, *La formación intelectual del Libertador*, Caracas, 1971, págs. 69-77.

deseo que muchos americanos tenían de negociar libremente con el resto del mundo condujo a la revolución y a la independencia".[14]

La invasión de España por los ejércitos napoleónicos en 1808 produjo un cambio en las alianzas; ahora españoles e ingleses luchaban unidos contra los franceses en la Península. Muchos buques británicos procedentes de Trinidad, Jamaica, Barbados y Curazao llegaban a los puertos venezolanos, donde se les recibía como amigos y aliados. Los acontecimientos de España le permitieron a los "mantuanos", con el apoyo de los letrados, de los militares, de un sector del clero y de parte del pueblo llano, apoderarse del gobierno de la Capitanía General en abril de 1810. En julio del año siguiente, el Congreso proclamó la Independencia de las Provincias Unidas de Venezuela.[15] Pero este hecho jurídico tuvo que ser confirmado en los campos de batalla: la guerra, que duró hasta fines de 1823, fue muy sangrienta y costosa. No se trata aquí de seguir las incidencias de la lucha. Me interesa, sí, examinar cuál era la situación de Venezuela durante las décadas de 1820, 1830 y 1840 a fin de comprobar hasta qué punto los rasgos generales de la economía y de la sociedad existentes a fines del siglo XVIII se habían mantenido después de la guerra. Dicho más concretamente, si el papel desempeñado por el comercio exterior en la sociedad venezolana se había modificado al pasar el país de Provincia del Imperio español a República independiente.

Economía y Sociedad durante los años 1820-1848

En la década de 1820 Venezuela se hallaba integrada a la antigua República de Colombia que Bolívar había fundado en 1819. Ya se ha dicho que a comienzos de 1830 el Estado de Venezuela fue restaurado como entidad soberana e independiente por un movimiento revolucionario que encabezó el General José Antonio Páez. Este caudillo, héroe de las campañas de la Independencia —no sólo en los Llanos, sino en Carabobo y en Puerto Cabello— ejercía en esa época un gran ascendiente sobre el pueblo y las fuerzas armadas. Mediante un tácito entendimiento con los "notables" —hacendados, comerciantes, letrados,

14. David K. Fieldhouse, *The Colonial Empires, a comparative survey from the 18th. century,* Londres, 1966, pág. 28.
15. Acerca de estos acontecimientos, consúltese la obra de Caracciolo Parra Pérez, *Historia de la Primera República,* 2 vols., Caracas, 1960.

profesionales, funcionarios. . .— Páez atemperó su innata vocación de poder, fortalecida y desarrollada por las circunstancias de la guerra de la independencia, y puso su carisma y su influjo al servicio de la construcción de la que podría llamarse —adoptando la feliz expresión de Arturo Uslar Pietri— "la Venezuela posible" de entonces. Una Venezuela que necesitaba y ansiaba la paz.[16]

En efecto, la guerra, el terremoto de 1812, las epidemias, la hambruna y las emigraciones le habían costado a Venezuela por lo menos una quinta parte de su población.[17] El ganado vacuno, que constituyó el alimento principal de los ejércitos contendientes, y uno de los productos de que dispuso Bolívar —junto con el mular— para adquirir armas y pertrechos, había disminuido aún en mayor proporción: de 1.200.000 cabezas, estimadas en 1804, a unas 256.000 después de la guerra.[18] Buen número de esclavos se fugaron de las haciendas o fueron alistados —de grado o a la fuerza— bajo las banderas republicanas o realistas; otro tanto les ocurrió a peones, conuqueros, arrieros, pescadores, en todo el país. Los españoles y canarios que habían logrado escapar de las consecuencias del decreto de guerra a muerte habían emigrado a España, o, sobre todo, a las Antillas, llevándose consigo los bienes que pudieron transportar; los que por estar casados con criollas permanecieron en el país fueron expulsados en 1823. El papel moneda emitido en 1811 y 1812 por las autoridades republicanas había contribuido a fomentar la inflación y había sacado en parte de la circulación a la buena moneda acuñada en oro y plata. La Iglesia Católica, que en la época colonial había sido el mayor prestamista de Venezuela —especialmente a través de los conventos, con los llamados *censos*— estaba casi arruinada o en todo caso ya no disponía de grandes cantidades en efectivo. Las propiedades de los republicanos habían sido confiscadas por los realistas y viceversa, según quienes predominasen.[19]

16. Véase mi artículo "Páez, la faz civilista" en la revista *Líneas,* núm. 193, Caracas, mayo de 1973, págs. 15-22.
17. Esto, sin contar el incremento vegetativo no realizado. Véase al respecto la obra de Brito Figueroa citada, vol. I, págs. 262 y 285.
18. Robert P. Matthews, "Los aprietos de la industria ganadera a mediados de siglo XIX", en *Boletín Histórico,* núm. 40, Fundación John Boulton, Caracas, enero de 1976, pág. 52, nota 8.
19. Gustavo Ocando Yamarte, *Historia político-eclesiástica de Venezuela, 1830-1847,* 2 vols., Caracas, 1975, vol. I, págs. 20-33; Blas Bruni Celli,

Napoleón lo había dicho, y Bolívar lo confirmó: la guerra debía alimentar a la guerra; los generales españoles que peleaban en Venezuela nada dijeron, pero actuaron de acuerdo con ese principio. Las confiscaciones de bienes y los empréstitos forzosos fueron aplicados sin contemplaciones por patriotas y realistas. A fin de cubrir los enormes gastos del Ejército y de la Armada, la República contrató en el exterior varios empréstitos, cuyas condiciones fueron bastante onerosas. "Gabelas con que se pagó el derecho a la independencia política", los ha llamado Picón Salas.[20] La Deuda Exterior de la Gran Colombia alcanzó niveles muy altos. Así, cuando en 1834 Venezuela aceptó hacerse cargo de la parte que le correspondía a prorrata de la población, o sea, el 28,5% de la Deuda total, dicha parte superó los 34 millones de pesos (más de 6 millones de libras esterlinas). Lo que esta cantidad representaba se comprenderá al señalar que los ingresos totales percibidos por el Estado venezolano aquel año fueron de algo más de un millón y medio de pesos.[21]

Pero si la guerra desorganizó la economía y las finanzas, causando graves daños y pérdidas y cargando al país con una deuda enorme, no por esto modificó sustancialmente el sistema económico. La estructura agrícola-ganadera de la época colonial había sobrevivido a la guerra, si bien ahora el café ocupaba el primer lugar en las exportaciones, seguido no de muy lejos por el cacao, y luego por el algodón, el añil, los cueros... Cierto era también que un buen número de haciendas y hatos habían cambiado de dueño. Por ejemplo, la Trinidad de Tapatapa, en los feraces valles de Aragua, una extensa propiedad donde se cultivaba cacao, caña de azúcar, café y añil, había sido fundada en el siglo XVIII por un catalán cuya hija casó con el poderoso Marqués de Casa León, un español activo y audaz que tuvo destacado papel en la época de la Independencia, pasando sin mayores escrúpulos del bando realista al republicano y viceversa; sin embargo, acabó por perder la hacienda, que vino a parar a manos del General José Antonio

Los secuestros en la Guerra de Independencia, Caracas, 1965; Miguel Izard, *La Agricultura Venezolana en una época de transición*, Caracas, 1972, páginas 31-40.

20. Mariano Picón Salas, *De la Conquista a la Independencia. Tres siglos de historia cultural hispanoamericana*, México, 1944, pág. 123.

21. Lewis F. Snow, Jr., *The Páez Years. Venezuelan economic legislation, 1830-1846*, tesis doctoral (North Carolina, Chapel Hill, 1970), pág. 119.

Páez después de Carabobo.[22] El cambio de dueño es, desde luego, significativo. Pero cuando el General republicano se hizo cargo de la Trinidad, la mano de obra estaba constituida por esclavos, los trabajos se realizaban de la misma manera que antes de la guerra, el sistema de riego no varió, el transporte de los productos hacia los puertos se hacía siempre a lomo de mula... Lo mismo podría decirse de la inmensa propiedad ganadera —el hato de San Pablo— que Páez poseía en los llanos de Calabozo. El número de las reses fue en continuo aumento, hasta alcanzar decenas de miles en los años 1840; pero el sistema de trabajo seguía siendo el tradicional, y el modo de vida rústico parecía inmutable, según el testimonio de Sir Robert Ker Porter, diplomático británico amigo de Páez que visitó el hato en los años 30.[23]

La guerra, pues, no había cambiado la base agrícola-pastoril de la economía venezolana. Es cierto que las minas de cobre de Aroa (las cuales habían pertenecido desde siglos antes a la familia Bolívar y que los herederos del Libertador vendieron a una Compañía británica) fueron reabiertas a comienzos de los años 30. Pero en 1844 el valor del cobre exportado fue de 62.000 pesos, es decir, 0,7% de las exportaciones de ese año, en las cuales el valor del café representó el 37% del total, el del cacao el 21% y el de los cueros el 14%.[24] Por otra parte, la escasez de capitales, de combustible (el carbón era entonces rey) y de mano de obra calificada, unida a lo reducido del mercado interno potencial hacían, si no imposible, en todo caso muy difícil el establecimiento de industrias que sobrepasaran el nivel artesanal. Inclusive, la facilidad existente para importar productos manufacturados de Europa y los Estados Unidos les creó serios problemas a los artesanos criollos a fines de la década de 1820, situación que mejoró algo en los años 1830, pero volvió a empeorar en la década siguiente.[25]

22. Mario Briceño-Iragorri, *Casa León y su tiempo*, Caracas, 1946, págs. 32, 223-224.

23. *Sir Robert Ker Porter Caracas Diary, op. cit.*, págs. 673 y siguientes, noviembre de 1832.

24. Carl, tesis citada, pág. 61. Lombardi, *op. cit.*, págs. 205-208.

25. Banco Central de Venezuela, ed. *La Hacienda Pública de Venezuela en 1828-1830, Misión de José Rafael Revenga como Ministro de Hacienda*, Caracas, 1953, págs. 95-96 y 302. Más adelante me refiero con mayor detalle a este tema.

Algunas cifras correspondientes al año 1839, que proporciona el geógrafo Agustín Codazzi, dan una idea de lo que podía ser el mercado interno venezolano en aquella época. El Producto Territorial Bruto se calculaba en 48.330.348 pesos, para una población total estimada en 892.933 habitantes, lo cual arrojaba un ingreso anual *per capita* de 54,13 pesos. La población económicamente activa la fijaba aquel autor en 296.790 individuos, o sea, un tercio del total, proporción que parece muy alta. Basándose en los gastos aproximados de la población en vestimentas y ropa de casa, Codazzi intentó fijar los distintos niveles de vida de los venezolanos de aquella época. Según él, unos 10.000 individuos gastaban en esos objetos un promedio de 100 pesos anuales; unos 20.000 gastaban 50; cosa de 30.000 personas gastaban 25; 40.000, gastaban 10,5 pesos; 50.000, 8 pesos; 100.000, 6 pesos; y el resto, o sea, 642.933 personas, entre 4 pesos y 1 peso anual. "Por esta demostración —escribe el autor a quien seguimos— se puede, pues, calcular que el gasto de vestuario y ropa de casa indistintamente para cada individuo, es la suma de 6,34 [pesos] al año". Mediante otros cálculos cuyas bases, es preciso decirlo, no son muy sólidas, Codazzi llega a la conclusión de que en comida, bebida, tabaco, loza, jabón y velas para alumbrarse el venezolano de 1839 gastaba en promedio 32,42 pesos anuales, pero no llega, en este caso, a precisar los diversos niveles de consumo. Si nos atenemos a las cifras mencionadas, el 62% del circulante en poder del público era destinado a comida, bebida, y los otros renglones anexos, y el 12% a ropa.[26] El impuesto personal, o capitación anual, era de 1,50 pesos, pero el 30% de la población no disponía sino de unos 10 pesos al año. Una parte considerable del mercado interno, pues, se ajustaba a un nivel de economía de subsistencia y se basaba en el trueque de bienes o servicios,[27] todo lo cual escapa a la posibilidad de ser reflejado en las estadísticas. Así, las cifras proporcionadas por Codazzi, que hemos simplificado, no deben ser consideradas como

26. Codazzi, *op. cit.*, I, 338-339. Excluye de estos cálculos a los "indios independientes".

27. No deja de ser curioso que todavía en nuestros días se dé el hecho (aunque limitado a ciertos sectores del territorio nacional), como puede verse en *El Nacional*, Caracas, 3 de octubre de 1976, donde a propósito de Calderas (Estado Barinas) se afirma: "Allá hay gente que está fuera de circulación de los bienes y los servicios, fuera de la economía monetaria". Reportaje de Juan Manuel Polo, "Ventana hacia adentro" (Cuerpo C., página 1).

absolutas, sino como magnitudes que permiten establecer una comparación útil. De ellas se desprende claramente que por lo menos la tercera parte de la población venezolana vivía prácticamente marginada de la economía monetaria. Las principales excepciones las constituían algunas ciudades, como Caracas, Valencia, Maracaibo, Angostura-Ciudad Bolívar, La Guaira, Puerto Cabello, Cumaná (y pocas más) así como las regiones de agricultura intensiva cuyos productos eran destinados principalmente al mercado externo: los valles de Caracas, de Aragua, del Tuy, la región yaracuyana...

Algunas cifras nos permitirán apreciar cuál fue el papel respectivo del café y del cacao en el comercio exterior de Venezuela durante las décadas 1830 y 1840. (Véase el cuadro de la pág. 48).

Como se desprende del cuadro anexo, la participación del café en las exportaciones representó generalmente más de una tercera parte del valor de las mismas, aun cuando hacia el final del período considerado tendió a aumentar hasta casi la mitad; el café conservó su puesto puntero en las ventas al exterior gracias al aumento constante de la producción, pues los precios tendieron a ser estables y en todo caso se inclinaron hacia abajo. En cuanto al cacao, que ocupó el segundo lugar después del café, su participación en el comercio exterior se mantuvo alrededor de un quinto del total, lo cual lo coloca en buena posición al lado del café; la producción cacaotera aumentó lentamente durante este período, con algún retroceso inclusive, pero esto fue compensado por la tendencia al alza —bastante acentuada, en ciertos casos— de sus precios. Conjuntamente, café y cacao representaron en esos años del 50 al 70% del valor de las exportaciones venezolanas. El resto le correspondió principalmente al algodón, los cueros de res, el añil y el ganado en pie (mular y vacuno). El algodón, que tuvo una participación relativamente alta de 1836 a 1839 (del 6 al 13%), declinó pronto, y sólo representó del 2 al 3% en los años 1840. Los cueros, de un bajo promedio (3 a 5%) en los años 30, pasaron al 12 ó 14% en los 40, para subir aún más durante la década de 1850, hasta alcanzar el 19%. El añil, que representó del 10 al 15% en los años 30, fue declinando en los 40 hasta el 3% para situarse en el 1 y el 2% en los años 1850.[28] El destino contrario de los cueros y del añil puede posiblemente explicarse como una consecuencia del proceso de industrialización del Mundo Occidental: la demanda de cueros (utilizados no sólo para fabricar

28. Lombardi, *op. cit.*, págs. 205-210.

EXPORTACIONES DE CAFE Y CACAO

Año fiscal	Producto	Cantidad exportada (en miles de libras)	Valor total (en miles de pesos)	Precio por libra	Porcentaje del valor total de las exportaciones
1831-32	Café	11.544	1.063	0,09	37%
1831-32	Cacao	7.215	975	0,13	34%
1833-34	Café	11.603	1.294	0,11	38%
1833-34	Cacao	5.385	706	0,13	21%
1837-38	Café	17.491	1.587	0,09	37%
1837-38	Cacao	5.810	744	0,12	17%
1840-41	Café	25.999	2.477	0,09	40%
1840-41	Cacao	7.656	1.327	0,17	22%
1842-43	Café	29.567	2.528	0,08	37%
1842-43	Cacao	8.904	1.381	0,15	20%
1845-46	Café	39.063	3.293	0,08	46%
1845-46	Cacao	9.241	1.454	0,15	20%
1848-49	Café	39.317	2.634	0,06	48%
1848-49	Cacao	7.495	1.199	0,16	22%

Nota: Se incluyen sólo las cifras de algunos años fiscales, a fin de dar una idea de la tendencia general. El año fiscal iba entonces del 1 de julio al 30 de junio.

Fuente: John V. Lombardi, *Decadencia y abolición de la esclavitud en Venezuela*. (Caracas, 1974) páginas 205, 206

zapatos, sino también para correas de transmisión) aumentó a medida que se expandían las industrias cuya maquinaria era movida por el vapor; la demanda del añil, empleado como tinte, se incrementó igualmente, hasta que el descubrimiento de procedimientos que permitían utilizar productos minerales o químicos la redujo casi a cero. Finalmente, el ganado en pie, cuyo mercado externo estaba constituido por las colonias europeas de las Antillas, mantuvo durante el período una baja participación, fluctuando entre el 1% y el 4% del valor de las exportaciones. En cuanto a otros productos venezolanos, como el tabaco y la caña de azúcar (papelón o panela, melaza, ron), es de creer que la mayor parte de la cosecha se consumía en el país, pues las cantidades exportadas —cuando aparecen en las estadísticas— son reducidas. No debe olvidarse, naturalmente, el papel del contrabando, mal endémico de la economía venezolana, pero cuya magnitud, por su misma naturaleza, es muy difícil —para no decir imposible— evaluar.[29]

Olvidémonos ahora de las cifras para ver qué le ocurrió a la gente, pues la guerra de la Independencia tuvo mayor impacto sobre la estructura de la sociedad que sobre la de la economía. Cuando se terminaron las hostilidades, la aristocracia criolla —los "mantuanos"— ya no gozaban de la elevada preeminencia que tenían antes de 1810 y durante la Primera República, aun cuando muchos de ellos seguían ocupando una posición acomodada. Los títulos nobiliarios habían sido abolidos. Los Cabildos y el Real Consulado, que constituían en parte sus feudos, habían perdido su condición de centros de poder político; el Consulado mismo había desaparecido, si bien en cierto modo fue sustituido ventajosamente (aunque no en las atribuciones como Tribunal de Comercio) por la Sociedad Económica de Amigos del País fundada en Caracas en 1829.[30] Los hatos, haciendas y propiedades urbanas de los "mantuanos" habían sufrido mucho, pues siendo los más ricos se vieron saqueados con mayor frecuencia y más a fondo en el flujo y reflujo de los ejércitos contendientes. Los hacendados se habían librado de los comerciantes importadores-exportadores españoles, así como de las trabas de la legislación comercial de la Metrópoli; ahora podían negociar libremente con todas las naciones. Pero ya durante la guerra, y sobre

29. Codazzi lo intentó en el siglo pasado, con resultados poco sólidos. Véase su obra citada, I, págs. 341-342. Por su parte Lewis F. Snow, en su tesis citada, hace interesantes comentarios al respecto (pág. 142 y siguientes).
30. *Documentos que hicieron historia*, *op. cit.*, vol. I, págs. 351-353.

todo a partir de los años de 1820, debían contar con otros comerciantes que se establecieron en los principales puertos del país: eran británicos, franceses, alemanes, norteamericanos, holandeses, corsos, daneses, que hablaban los idiomas de los nuevos mercados (en los cuales tenían conexiones) y que disponían de capitales, así no fuesen muy considerables, y de crédito en el exterior.[31] Es un hecho poco conocido que Martín Tovar Ponte, hijo del Conde de Tovar, y uno de los dos Presidentes de la Junta de Caracas creada el 19 de abril de 1810, se había asociado en 1810 y 1811 con los hermanos británicos Robert, John y Mathew Semple,[32] para formar una empresa exportadora de materias primas venezolanas e importadora de productos manufacturados europeos y norteamericanos; la guerra arrasó con ella cuando apenas iniciaba sus actividades. En cambio, durante las décadas 1820, 1830 y 1840 asociaciones de este tipo no parecen haber sido corrientes. El sector agrícola-pecuario y el sector comercial, aunque estrechamente interdependientes, permanecieron separados, si bien el segundo financiaba con cierta regularidad las actividades del primero. Políticamente, los "mantuanos" tenían que competir ahora con los "hombres nuevos" a quienes la guerra había elevado. Muchos de éstos eran gente del común, pardos libres o —si bien en mucha menor escala— antiguos esclavos que habían conquistado la libertad civil: generales y coroneles, abogados, médicos y cirujanos, burócratas, artesanos, periodistas, tenderos, pulperos, arrieros...[33]

Las barreras raciales habían sido oficialmente eliminadas en lo concerniente a las personas libres, aunque, como es natural, los prejuicios sociales no desaparecieron de repente. Los empleos oficiales, los altos grados militares, el acceso a las universidades ya no estaban cerrados a los pardos y mestizos, aun cuando las puertas no siempre se abrieron ampliamente ni de buen grado para ellos. El ascenso social era teóricamente posible, pero en la práctica sólo una minoría estuvo en condiciones de subir, o se atrevió a intentarlo. En todo caso, una situación como la que había debido enfrentar el letrado Juan Germán Roscio en 1798 (cuando el Colegio de Abogados de Caracas se había negado a aceptarlo en su seno porque tenía una abuela india) era impensable ya en 1830.[34]

La Iglesia Católica había perdido gran parte de sus riquezas y de su influencia. Muchos sacerdotes españoles se habían ido. La guerra había desmoralizado a vastos sectores de la población, sin excluir al propio clero. Había pocos aspirantes a ingresar en los seminarios para seguir la carrera sacerdotal. Con la abolición de la Inquisición la Jerarquía había perdido un poderoso medio de coerción que infundía temor a católicos y no-católicos. El Gobierno de la Gran Colombia, y luego el de Venezuela, reclamaban para sí el Derecho de Patronato que los Monarcas españoles habían ejercido sobre la Iglesia en sus posesiones desde siglos atrás, pretensión a la cual se oponían el Vaticano y la Jerarquía eclesiástica.[35] Cuando Páez envió al exilio al Arzobispo Ramón Ignacio Méndez y a otros Obispos en dos ocasiones durante los años 30, y el Congreso de 1834 decretó la abolición del Diezmo a la vez que concedía a cada sacerdote un estipendio de los fondos públicos, el poder temporal de la Iglesia Católica en Venezuela recibió un duro golpe.[36] A esto debe agregarse la bendición en 1834, por un Obispo anglicano, de un camposanto y un templo protestantes construidos en Caracas por el Cónsul británico Sir Robert Ker Porter y otros compatriotas suyos.[37] Por aquellos mismos años, una comunidad hebrea procedente de Curazao se había establecido en Coro.[38] La in-

31. George E. Carl, tesis citada, págs. 66-67, 71-76, 80-81, 141-144; Benjamin A. Frankel, tesis citada, págs. 15-20; Lewis F. Snow, Jr., tesis citada, págs. 54, 60-61; Elías Pino Iturrieta, *Antecedentes generales y esbozo del comercio inglés en Angostura, 1817-1820,* sobretiro de *Latinoamérica,* Anuario de Estudios Latinoamericanos, núm. 1, UNAM, México, 1968.

32. Sobre los hermanos Semple véase: *Tres testigos europeos de la Primera República, 1808-1814:* Robert Semple, Luis Delpech, H. Poudenx y F. Mayer. Con un apéndice documental de la prensa contemporánea. Ediciones de la Presidencia de la República, "Colección Viajeros y Legionarios", núm. 1. Caracas, 1974. Incluye la traducción castellana de la obra de Robert Semple titulada en su versión original inglesa *Sketch of the present state of Caracas, including a journey from Caracas through La Victoria and Puerto Cabello* (Londres, 1812), págs. iv, ix, 1-89.

33. Ramón Díaz Sánchez, *Guzmán, elipse de una ambición de poder* (2ª edición), Madrid, 1952, págs. 159-162, 169-172.

34. Héctor Parra Márquez, *Historia del Colegio de Abogados de Caracas,* Caracas, 1952, tomo I, págs. 445-596.

35. Ocando Yamarte, *op. cit.,* vol. I, págs. 34-44, 79-86.

36. *Documentos que hicieron historia, op. cit.,* vol. I, págs. 387-389.

37. *Sir Robert Ker Porter Caracas Diary, op. cit.,* pág. 774, 26 de febrero de 1834.

38. Véase: José Rafael Fortique, *Los Motines anti-judíos de Coro,* Maracaibo, 1973; Isidoro Aizenberg "Hoeb Yepes: una polémica sobre la libertad re-

mensa mayoría de la población venezolana continuaba profesando la religión de sus mayores, pero la pluralidad religiosa se abría paso en el país.

La esclavitud, como institución, se mantuvo a lo largo de la guerra, a pesar de varios intentos del Libertador para lograr su abolición. Aun cuando no es el objeto de este estudio analizar en detalle lo ocurrido con los esclavos durante la lucha, sí debe decirse que una de las medidas adoptadas por la Junta de Caracas en 1810 fue la prohibición de introducir esclavos al país, con lo cual se iniciaba ya una lenta y zigzagueante marcha hacia la eliminación del sistema esclavista. A comienzos de la década de 1830 los esclavos existentes en Venezuela se calculaban en unos 42.500, alrededor del 4,5 o del 5% de la población total.[39] Una ley de manumisión aprobada por el Congreso de Cúcuta en 1821 había declarado que los hijos e hijas de toda esclava, sin excepción, eran libres al nacer, pero debían servir al dueño de su progenitora hasta cumplir los 18 años, cuando una Junta local decidiría acerca de su ocupación y su destino como hombres y mujeres libres; al mismo tiempo, la ley preveía ciertos mecanismos para ir libertando poco a poco a los esclavos adultos mediante indemnización a sus respectivos dueños. Después de la disolución de la Gran Colombia, el Congreso de Valencia sancionó en 1830 una nueva ley muy similar a la anterior, pero elevando de 18 a 21 los años durante los cuales los hijos de esclavas debían servir.

El sistema, pues, auspiciaba una gradual extinción de la esclavitud, convirtiendo a los jóvenes manumisos —como lo observa John V. Lombardi— en trabajadores o peones libres. Expresa este autor que aquellas leyes resultaron un habilidoso compromiso entre el principio de propiedad y el principio de libertad. Un compromiso muy flexible y satisfactorio, en especial, para los dueños de esclavos. Sea lo que fuere, a consecuencia de todas estas medidas los esclavos ya no representaban

ligiosa en 1840", en *Boletín Histórico*, núm. 38, Fundación John Boulton, Caracas, mayo de 1975, págs. 202-211.

39. Sigo, aquí y más abajo, a John V. Lombardi, autor de la excelente monografía publicada en inglés en 1971 (Westport, Conn.) con el título *The decline and abolition of Negro Slavery in Venezuela, 1820-1854*, traducida y publicada en 1974 en Caracas. Las referencias son de la traducción. El dato concreto en la página 202. Que el porcentaje resulte mayor o menor depende de la cifra de población total que se acepte. Véase la nota 2.

en 1844 sino el 1,75% de la población total, aun cuando constituían el 17% de la fuerza de trabajo de las haciendas y hatos más importantes. En esa época únicamente el 3% de los habitantes tenían esclavos a su servicio, y sólo un 20% de los dueños de esclavos poseían más de 10. Venezuela no era un país de extensas haciendas con varios centenares de esclavos cada una, como sucedía, por ejemplo, en ciertas regiones del Brasil. En la década de 1840 la esclavitud era en Venezuela una institución moribunda.[40] Sin embargo, aunque en decadencia, seguía teniendo un significado económico, pues para algunos de los dueños de esclavos, éstos representaban la mayor parte de su capital. Además, mientras existiera legalmente la esclavitud, los pardos libres y los antiguos esclavos manumitidos podían abrigar el temor de que se les volviera a reducir a la situación de la cual ellos mismos o sus antepasados —según el caso— habían logrado salir.

Otra notable diferencia entre la época colonial y los años posteriores a la Independencia concernía a la difusión de las noticias y a la libertad de expresión. El primer periódico de Venezuela, la *Gazeta de Caracas*, que había aparecido en octubre de 1808, en vísperas de las guerras de la Independencia, estaba rígidamente controlado por las autoridades de la Capitanía General y por la Iglesia. Pero en el transcurso de la lucha aquel periódico fue utilizado alternativamente por los dos campos contendientes, y además los republicanos editaron en Guayana, a partir de 1818, el *Correo del Orinoco*, vocero de la propaganda revolucionaria. Toda clase de temas —políticos, económicos, religiosos— fueron discutidos a través de la prensa, en folletos y hojas sueltas.[41] Esa tendencia se acentuó durante el período grancolombiano y los años 30, y sobre todo en la década del 40, cuando existió una verdadera libertad de expresión. Fue la época de *El Venezolano* y el *Diario de la Tarde*, de *El Liberal* y *El Relámpago*, de Antonio Leocadio Guzmán y Juan Vicente González, de José María de Rojas y Tomás Lander.[42] Es cierto

40. Lombardi, *op. cit.*, págs. 164-165.

41. José Ratto Ciarlo, *Historia caraqueña del periodismo venezolano, 1808-1830*, Caracas, 1967. Julio Febres Cordero, *Historia de la imprenta y del periodismo en Venezuela, 1800-1830*, Caracas, 1974. Manuel Alfredo Rodríguez, *El Correo del Orinoco, periódico de la emancipación americana*, Caracas, 1969. Manuel Pérez Vila, *Campañas periodísticas del Libertador*, Caracas, 1974 (2ª edición).

42. Luis Mariano Fernández, *El Venezolano*. Universidad del Zulia, Maracaibo, 1967.

que dado el alto índice de analfabetismo (cerca del 80% de la población) la prensa se dirigía principalmente a una *élite*; sin embargo, no era raro ver a personas que no sabían leer ni escribir, pero que estaban políticamente motivadas, congregarse alrededor de alguien que leía en alta voz el periódico de sus preferencias.[43] Por otra parte, un buen número de artesanos pardos de las ciudades habían aprendido a leer.

Así, pues, mientras la economía venezolana —una vez recuperada de los desastres de la guerra— continuaba expandiéndose sobre la tradicional base agrícola-pecuaria, la sociedad había experimentado algunos cambios más profundos que si bien no resultaron de inmediato visibles en toda su extensión para los contemporáneos, configuraban una situación de expectativas crecientes.

Economía, caudillismo y violencia

Si las consecuencias económicas de la emancipación política de América Latina —o de Venezuela, en este caso concreto— son consideradas desde una perspectiva amplia y eurocéntrica, no deja de tener sentido lo que D.C.M. Platt señala en una de sus obras:

"En términos económicos no hubo sino una ligera diferencia entre las últimas décadas del Imperio español y las primeras de la América Latina independiente."

"La Independencia trajo consigo una redistribución del comercio existente, y fomentó nuevos hábitos de consumo... con un súbito aflujo de productos manufacturados extranjeros."

"Sin embargo, no hubo un incremento demográfico significante, ni una distribución de riqueza, ni mejoras en las comunicaciones, ni descubrimientos de nuevos combustibles o materias primas; tampoco se produjo una demanda nueva y sostenida de productos latinoamericanos en los mercados norteamericanos o europeos, ni una inversión sustancial de capital extranjero en las naciones latinoamericanas. El punto de despegue en las relaciones económicas de América Latina con el resto del mundo no se sitúa en 1810, ni en 1820, ni en ninguna

43. Luis Beltrán Guerrero ("Cándido"): "Candideces", *El Universal*, Caracas, 17 de mayo de 1961, pág. 4.

de las tres décadas siguientes. Aquellos fueron años de modesta expansión, no de cambios radicales."[44]

Ahora, si examinamos el impacto de aquella situación sobre la sociedad venezolana, la diferencia —vista, así en un microcosmos— ya no resulta tan pequeña. La nueva relación económica establecida no era la de una colonia con su metrópoli, en los límites de un sistema imperial declinante, sino la de un Estado independiente vinculado a la economía mundial mediante su relación con el Imperio más poderoso de la época y también, aunque en menor grado, por sus nexos con la Nación de más rápido y amplio desarrollo del Continente americano: Gran Bretaña y los Estados Unidos. Algunos de los más importantes conflictos internos de la sociedad venezolana de pre-guerra no se habían resuelto aún en 1820-1840. Tales eran, por ejemplo, el antagonismo latente (a pesar de lo complementario de sus actividades) entre los hacendados por una parte, y los comerciantes exportadores-importadores por la otra, y el enfrentamiento de los "mantuanos" —y en general, de los criollos acomodados— con los pardos libres que formaban una incipiente clase media urbana en ascenso. La más directa relación de Venezuela con la economía occidental la hizo mucho más sensible a las crisis económicas cíclicas de la época, cuyas consecuencias agravaron aquellos conflictos internos y condujeron a una confrontación que resultó fatal para la oligárquica, paternalista y económicamente liberal democracia "censitaria" de la época de Páez.

En su obra titulada *Esbozo sobre Historia Económica Venezolana*, Tomás Polanco Martínez sostiene la tesis de que durante el siglo XIX la situación económica del país no ejerció en ningún momento una influencia decisiva sobre el estallido de rebeliones, golpes de Estado o "revoluciones". Para él, las únicas motivaciones de los rebeldes o alzados eran de carácter político; no encuentra ningún fundamento social o económico a sus actos. Los "alzamientos", escribe, "dejaron tras sí la consabida reata de una grave perturbación social y decaimiento de la riqueza. Las crisis de esta índole [i.e., las crisis económicas] no fueron, pues, por lo general, precedentes, sino siguientes de todas nuestras guerras civiles: fueron, en otras palabras, efecto y no causa".[45]

44. D. C. M. Platt, *Latin America and British Trade, 1806-1914*, Londres, 1972, página 3.
45. Polanco Martínez, *op. cit.*, vol. II, págs. 19-20.

Ahora bien. Sin negar que las guerras del siglo XIX (la de la Independencia, la Federal) y disturbios como la llamada "Revolución de las Reformas" en 1835-1836 ejercieron un impacto negativo sobre la economía del país, creo que es posible demostrar que las crisis económicas internacionales de comienzos de los años 40 desestabilizaron fuertemente la estructura económica de Venezuela y causaron profundos traumas político-sociales. A mi modo de ver, la situación sería más bien opuesta a como la describe el mencionado historiador: las crisis de la economía constituyeron el principal motor de los cambios políticos de aquellos años.

Arturo Uslar Pietri, por su parte, en *Del hacer y deshacer de Venezuela,* nos dice: "La historia de nuestro siglo XIX no es otra cosa que la historia de la prolongada crisis provocada por el conflicto de los ideales de la contemporaneidad Occidental y el hecho nacional, de la que brota como resultante una de las grandes creaciones del mestizaje histórico: el caudillismo".[46] En otras partes del mismo libro, Uslar Pietri traza interesantes y bien delineados perfiles sicológicos del caudillo —autoritario, primitivo—, del ideólogo —soñador, una suerte de extranjero en su propia tierra— y del guerrillero, violento e intolerante. También aquí, sin negar que existe el tipo del caudillo (Páez, Monagas, Mariño), del ideólogo (Toro, Lander, Acosta), o del guerrillero (Zamora, Sotillo, Rangel), siempre será bueno inquirir por las bases del caudillismo, de la ideología y de la violencia durante los años 30 y 40 del pasado siglo. Desde luego, presentar a José Antonio Páez como el caudillo de los comerciantes y financieros, o a José Tadeo Monagas como el caudillo de los hacendados y de los artesanos podría conducir a que quien lo hiciese fuera tildado de exagerado o de simplista. La Historia es siempre más compleja, ciertamente. Y, sin embargo, hay algo de validez en tales apreciaciones.

El "Gobierno Deliberativo"

En mayo de 1830, cuando aún no había cumplido los 40 años, el General Páez fue designado Presidente provisional por el Congreso Constituyente reunido en Valencia, que en octubre de aquel mismo

46. Arturo Uslar Pietri, *Del hacer y deshacer de Venezuela,* Caracas, 1962, página 189. Véase también las páginas 120-125.

año sancionó la nueva Constitución de Venezuela, la cual habría de durar hasta 1857.[47] En marzo de 1831, Páez fue elegido Presidente Constitucional, y ejerció la Primera Magistratura hasta febrero de 1835, cuando le sucedió el Dr. José Vargas, a quien le entregó el poder a pesar de no haber sido partidario de su candidatura. En julio de ese año, un golpe militar, la llamada "Revolución de las Reformas", logró derrocar al Dr. Vargas, que fue expulsado del país junto con el Vicepresidente Dr. Andrés Narvarte. Pero el General Páez —a quien el depuesto gobernante había tenido tiempo de nombrar Jefe del Ejército Constitucional— abandonó su retiro, reunió innúmeros partidarios armados, debeló la insurrección y devolvió el poder al legítimo Presidente. Sin embargo, éste renunció ante el Congreso en 1836, y fue reemplazado finalmente por el General Carlos Soublette (el que había sido el candidato de Páez en las elecciones de 1834). Como Vicepresidente encargado de la Presidencia, Soublette concluyó el período constitucional del Dr. Vargas y en enero de 1839 le hizo entrega del poder al General Páez, electo para el período 1839-1843. En enero de ese último año, Páez es sustituido a su vez por Soublette, electo Presidente Constitucional, quien gobierna hasta comienzos de 1847.[48]

Durante todos esos años, pues, de 1830 a 1847, Páez es el eje alrededor del cual gira la política venezolana. No sólo mientras ejerce directamente la Presidencia, sino también cuando se halla retirado, como simple ciudadano, en su hato de San Pablo o en su hacienda de Tapatapa. En la silla presidencial o en la de su caballo, continúa siendo el árbitro de la vida pública, el caudillo capaz de inclinar hacia uno u otro lado la balanza del poder. Así lo demuestran las crisis de las Reformas, ya mencionada, de Farfán (1837), de Zamora y Rangel (1846). En ninguna de esas ocasiones está él ejerciendo la Primera Magistratura, pero se pone a la cabeza del Ejército y restablece el orden alterado. Su carisma sólo le fallará en 1848-1849, frente a José

47. Su texto en Ulises Picón Rivas, *Indice Constitucional de Venezuela,* Caracas, 1944, págs. 294-325. Es útil también el comentario del compilador, páginas 35-43.

48. Un buen resumen de los principales acontecimientos del período 1830-1847 en Antonio Arellano Moreno, *Breve historia de Venezuela 1492-1958* (2ª edición), Caracas, 1974, págs. 235-245, 255-286. Sobre la Revolución de las Reformas, concretamente, véase: Caracciolo Parra Pérez, *Mariño y las Guerras Civiles,* vol. I, "La Revolución de las Reformas", Madrid, 1958.

Tadeo Monagas, el Presidente a quien Páez le facilitó el acceso al poder y que luego se volvió contra él.

El héroe de las Queseras y de Carabobo convertido en gobernante no cometió el error de considerarse omnisciente en materia de hacienda, de educación, de relaciones exteriores. Por esto llamó a su lado a hombres de talento y probidad como, para citar algunos, Santos Michelena, Andrés Narvarte, Diego Bautista Urbaneja. Aquel hombre formado en la vida campestre y en el vivac supo adaptarse con talento a las costumbres de la clase alta urbana, si bien conservó también fuertes conexiones —en especial hasta promediar la década de 1840— con el medio rural del cual provenía. A su vez, fue "aceptado" por la *élite*, que alternó con Barbarita, la amante del caudillo, mientras que la esposa legítima se hallaba alejada. Páez se aficionó a la música, al canto, al teatro, actividades para las que demostró poseer aptitudes; pero no por eso dejó de disfrutar jaleando una riña de gallos, viendo correr los dados sobre el tapete o derribando un veloz toro en la manga de coleo.

Por temperamento y por formación, el caudillo era una persona de carácter dominante, pero supo respetar entonces a los demás Poderes del Estado e integrarse al funcionamiento de las instituciones existentes. Por esto tiene sentido la definición que Augusto Mijares ha acuñado para la etapa 1830-1847: El "Gobierno Deliberativo".[49] En efecto, existía cierto equilibrio entre los Poderes Públicos, y los grandes problemas nacionales eran sometidos a discusión en el Congreso o a través de la prensa. Reservándose el derecho de tomar las decisiones finales, Páez permitió que "los notables" administrasen el país. El era el hombre fuerte, y lo sabía. Los demás lo sabían también. Pero decidió obedecer a las leyes, escuchar a la *élite*, y apoyar un sistema democrático, basado —como era entonces usual en muchos países— en el sufragio censitario a dos niveles que sólo les concedía el derecho de votar y de ser elegibles a quienes poseían bienes inmuebles que rentasen 50 pesos anuales o un oficio o profesión que produjeran 100 pesos al año. Existía también la condición que de fuesen capaces de leer y escribir, pero la misma ley establecía que este requisito se exigiría sólo

49. Augusto Mijares, "La evolución política, 1810-1960", en *Venezuela Independiente*, Ediciones de la Fundación Eugenio Mendoza, Caracas, 1962 (págs. 96-97).

más adelante. Un sistema que, con sus ventajas y sus fallas, funcionó más de tres quinquenios consecutivos.[50]

Entre los aspectos positivos se destaca de un modo muy notable el mantenimiento de la constitucionalidad y de la unión nacional, al ser dominados gracias, sustancialmente, a la actitud civilista de Páez, el movimiento iniciado por los Monagas en el Oriente en 1831 (que hubiera podido conducir al fraccionamiento de la República) y la llamada "Revolución de las Reformas" encabezada por Mariño, Briceño Méndez y Carujo en 1835, de carácter netamente militarista, con algún tinte teocrático. Páez —militar él mismo y ufano como el que más de serlo— fue civilista porque supo colocar a Leyes e Instituciones por encima de la fuerza desnuda de las armas. Actitud que compartían con él, además, de muchos personajes civiles, numerosos próceres militares de la Independencia. Por otra parte, Páez no sólo defendió al Poder Civil frente a los excesos de algunos de sus antiguos compañeros de armas, sino que afirmó también la supremacía de aquél —en materia constitucional, y no de conciencia— respecto a instituciones de tanto arraigo como la Iglesia Católica, a la cual se le reconocían todas las prerrogativas, excepto la de llegar a constituir un Estado dentro del Estado. Tal es, en última instancia, el sentido del enfrentamiento entre el Presidente Páez y el Arzobispo Méndez en 1830, con motivo de la jura de la Constitución.

En materia de Hacienda Pública, el desbarajuste del período grancolombiano fue sustituido, a partir de 1830, por un eficiente y, en general, muy pulcro manejo de los dineros del Estado, que condujo a un superávit fiscal y permitió empezar a pagar de un modo regular la Deuda exterior que ascendía, como se ha dicho ya, a más de 34 millones de pesos: exactamente 34.148.296. De éstos, hasta 1845 la República había amortizado 3.907.147 pesos y pagado intereses por valor de 1.407.584 pesos. En cuanto a la Deuda pública interna, que durante los años 1830-1845 había alcanzado a 4.367.314 pesos (incluidos capital e intereses) se cancelaron 4.175.238 en total, por ambos conceptos, de modo que en junio de 1845 había quedado reducida a 192.076 pesos. El servicio de ambas Deudas —interior y exterior—

50. David Bushnell, "La evolución del derecho de sufragio en Venezuela", en *Boletín Histórico*, núm. 39, Fundación John Boulton, Caracas, mayo de 1972, págs. 189-206. (En especial, págs. 199-202).

consumió el 37% de los ingresos totales del Estado durante aquellos años. Fue, en verdad, un esfuerzo sostenido y considerable, que estableció el buen crédito de Venezuela en el exterior.[51]

Tal vez las mismas cualidades de orden, de probidad, de economía, que permitieron a los próceres civiles reunidos alrededor de Páez reorganizar con tanto éxito la Administración Pública (en un esfuerzo similar, aunque allá no había caudillo militar, al de Portales en Chile) fueron la causa de que aquellos dirigentes venezolanos careciesen de la imaginación necesaria para abrir nuevos rumbos a la acción política y económica, buscando y adoptando soluciones rápidas y audaces cuando se presentaron los problemas suscitados por las crisis coyunturales, como lo veremos más adelante. Por otra parte, prevalecía un concepto un tanto cerrado, oligárquico, entre los usufructuarios del poder, quienes cambiaban de puesto, ciertamente, pero sustituyéndose unos a otros, como en un bien acompasado minueto. Pocas eran las oportunidades que se les ofrecían a los jóvenes de la generación de 1830. Respecto al pueblo llano, existía hacia él una actitud netamente paternalista, ejemplificada en la pena de azotes que entonces solía aplicarse corrientemente a las personas de humilde condición y en especial a los esclavos y manumisos. Los nuevos grupos sociales que deseaban incorporarse activamente a la vida pública no hallaban cauces adecuados para hacerlo.

Orden, y progreso económico

Al principio, en 1829-1831, los "notables" venezolanos —hacendados, ganaderos, comerciantes, abogados, médicos...— se habían vuelto hacia Páez en busca de seguridad. Se trataba, ante todo de establecer una nueva República donde las leyes fuesen respetadas y cumplidas, donde reinase el orden. Páez tuvo éxito en esa empresa, en primer lugar, porque su acción correspondió a un profundo y genuino deseo de paz por parte de vastos sectores de la sociedad venezolana. Aunque el Ejército regular no era numeroso ni poderoso durante los años 30 y 40, la fuerza real de Páez residía en su capacidad para

51. Snow, tesis citada, pág. 119.

levantar a miles de fieles milicianos,[52] valiéndose para ello de sus numerosos "compadres" y de la estructura formada por la "pirámide caudillista".[53] En cierto modo, el enfrentamiento de Páez y los "Reformistas" en 1835-1836 demostró que el incipiente militarismo, basado en el Ejército permanente, nada podía contra un caudillo carismático como Páez, apoyado por las *élites* civiles y por las milicias urba-

52. El decreto del Congreso de Valencia de 22 de septiembre de 1830 fijó la fuerza del Ejército en 2.003 hombres de infantería, 480 de artillería y 200 de caballería; en total 2.683 hombres. En enero de 1835, el Ejército constaba de 2.553 hombres de todas armas (oficiales y soldados) inclusive un solo oficial de Ingenieros. Las Fuerzas Navales constaban de dos goletas y una balandra. (Presidencia de la República de Venezuela, ed., *Las Fuerzas Armadas de Venezuela en el siglo XIX*, vol. VI, Caracas, 1965, pp. 54-56, 330-331, 351). En enero de 1837, las Fuerzas de Tierra, constituidas por dos batallones de Infantería y media Brigada de Artillería, secundados por varios destacamentos de las Milicias llamadas al servicio activo, no alcanzaban en total a 1.300 hombres. (Id. id., vol. VII, pág. 209). En 1840, el Ejército se redujo a mil hombres de todas las armas, mientras que la Marina de Guerra seguía contando con dos goletas y una balandra (id., id., id., página 365). La disminución en los efectivos del Ejército Regular (llamado entonces ,apropiadamente, Ejército Permanente) se vio compensada por la organización de la Milicia Nacional, dividida en activa y local; en la primera debían alistarse todos los hombres útiles, entre los 18 y 40 años; en la segunda servían los de 41 a 60 años. Los miembros de la Milicia activa se ejercitaban regularmente en el manejo de las armas y en las evoluciones militares, pero continuaban viviendo en sus casas y ocupándose en sus trabajos; sólo eran llamados al servicio en casos de emergencia. (*Las Fuerzas Armadas, op. cit.*, vol. VI, pp. 61-84. Decreto de 2 de octubre de 1830).

53. Poco se ha escrito sobre la institución del compadrazgo (en su sentido de ceremonia religiosa) como factor de cohesión y de lealtad inter-personal. Recuérdese, por ejemplo, que cuando en 1831 el General Páez quiso atraer a la vía pacífica al bandido-guerrillero Dionisio Cisneros empezó por bautizar a un hijo de éste que había caído en manos de las tropas del gobierno. El Presidente Páez se convirtió así en compadre del bandido, y marchó a entrevistarse con él valido de esa condición. Véase mi nota "Pulso en la Historia: El Padrino", en *El Nacional*, Caracas, 7 de enero de 1975, pág. C-1, donde se reproduce una carta en la cual Páez le habla del "parentesco espiritual que hemos contraído desde el día que tuve en mis manos a su hijo para que recibiera el agua del bautismo". Sobre la "pirámide caudillista", véase el interesante ensayo de Diego Urbaneja, *Caudillismo y Pluralismo en el siglo XIX venezolano* (separata de *Politeia*, núm. 4). Caracas, 1975.

nas y rurales.[54] Por otro lado, la reducción de los efectivos militares descargó al erario de ciertos gastos cuyo monto pudo ser dedicado, en parte por lo menos, a otros ramos de la Administración, como el ya mencionado de la Deuda pública. Sin embargo, las erogaciones para la Defensa Nacional, en los Departamentos de Guerra y Marina, representaron durante varios años una proporción muy alta del presupuesto. En el año económico 1831-1832, por ejemplo, sobre un total presupuestado para gastos ordinarios de 1.137.000 pesos[55] (lo presupuestado para atender ocurrencias extraordinarias alcanzaba a 25.000 pesos), el Departamento de la Guerra contaba con casi 525.000 pesos y el de Marina con casi 90.000, o sea, la suma de 615.000 pesos para esos dos ramos unidos, o el 54% del presupuesto ordinario. En el del año económico 1832-33, sobre un total de 1.169.000 pesos (más 40.000 para imprevistos) el Departamento de Guerra figuraba con 595.000 pesos y el de Marina con 94.000, o sea, 689.000 pesos, que representaban el 58,9% del presupuesto ordinario. Esta situación, en la cual los gastos militares oscilan entre le 50 y el 60% del presupuesto, se mantiene en los años siguientes, y no es sino en 1837-38 cuando por primera vez, con 662.000 pesos, el Departamento de Hacienda supera al de Guerra, que tiene asignados 637.000; pero sin embargo, como el de Marina figura con 158.000 pesos, los dos ramos de la defensa continúan llevándose la parte del león, con 795.000 pesos en un presupuesto total de 1.764.000, o sea, el 45%. Con todo, a partir de entonces lo asignado al ramo de Hacienda va aumentando progresivamente a expensas de los de Guerra y Marina. En 1840-41 el Departamento de Hacienda, con el de Relaciones Exteriores incorporado (pero éste no representa a lo sumo sino unos 25 o 30 mil pesos) alcanza ya a 670.000 mientras que los de Guerra y Marina llegan apenas a 609.000 pesos.[56] El presupuesto del año 1845-46 es como sigue:

54. Sobre el tema del militarismo y el caudillismo, véase: Robert L. Gilmore, *Caudillism and Militarism in Venezuela, 1810-1910*, Athens, Ohio, 1964.

55. Hemos simplificado estas cantidades, eliminando las centenas, decenas y unidades, y redondeando los miles.

56. *Las Fuerzas Armadas...*, colección citada, vol. VI, págs. 136-138, 198-200, 286-287, 340, 391; vol. VII, págs. 75, 221, 277, 325, 378.

"Departamento del Interior	853.433,51
Departamento de Hacienda	1.121.629,52
Departamento de Relaciones Exteriores ..	17.400,00
Departamento de Guerra	546.584,53
Departamento de Marina	89.051,16
	2.628.098,72"[57]

El cambio se había acentuado. Ahora ya no era sólo el Departamento de Hacienda el que sobrepasaba en cifras absolutas a los de Guerra y Marina unidos, sino también el de Relaciones Interiores. Los porcentajes son respectivamente, de mayor a menor, y en números redondos: Hacienda, 43%; Interior, 33%; Guerra y Marina, 23%; Relaciones Exteriores, menos del 1%. Más que las proclamas bélicas y los discursos en la plaza pública, esas cifras reflejan el éxito obtenido por Páez al mantener el orden reduciendo, a la vez (y a consecuencia de dicho éxito) los gastos militares.

Obtenida la seguridad que buscaban en primer término, los "notables" se propusieron impulsar el desarrollo económico, ya desde los primeros años de la década de 1830. Páez dejó que el Congreso legislase a fin de crear una infraestructura legal y financiera favorable a la expansión de la agricultura, la cría y el comercio. Contribuyó mucho a ello la Sociedad Económica de Amigos del País, que congregaba a la *élite* intelectual, social, económica y política de Caracas, deseosa de fomentar el progreso mediante la educación, las leyes y la cooperación. Ellos alentaron la implementación de nuevos métodos agrícolas, distribuyeron semillas seleccionadas, mandaron imprimir cartillas de agricultura y de varios oficios, crearon escuelas para artesanos, redactaron proyectos para un nuevo sistema monetario y para el establecimiento de bancos.[58] José Vargas, el futuro Presidente de Venezuela, fue uno de los más conspicuos miembros de la Sociedad, donde participaban también artesanos como Valentín Espinal y no pocos hacendados, entre ellos

57. Id., id., vol. X, pág. 275.

58. Banco Central de Venezuela, *ed.*, *Sociedad Económica de Amigos del País. Memorias y estudios, 1829-1839*. 2 vols., Caracas, 1958. Ver especialmente "Trascendencia y proyección de la Sociedad Económica de Amigos del País", estudio de Pascual Venegas Filardo (vol. I, págs. ix-xxiii) y el "Prólogo Bibliográfico" de Pedro Grases (págs. xxv-xlvi).

el británico John Alderson, cuya posesión de Bello Monte era una de las mejor cuidadas de los alrededores de Caracas. Uno de los socios más influyentes era Santos Michelena, Secretario de Hacienda en el gobierno de Páez, decidido partidario de las ideas del liberalismo en economía y adepto al principio del *laissez-faire*.

Aunque el establecimiento de las Cajas de Ahorros no se produjo sino a comienzos de la década de 1840, la idea que las inspiraba era típica del espíritu de la Sociedad Económica de Amigos del País. Se trataba de fomentar el hábito del ahorro en las clases medias y populares. Que tal hábito no se hallaba muy generalizado lo demuestran las palabras de un agudo observador británico, John Hawkshaw, quien estuvo en Venezuela hacia 1832-1834 y describió con objetividad no exenta de simpatía lo que aquí vio:

"He dicho ya que la embriaguez no es un vicio característico; por el contrario, en conjunto, son sobrios; lo que yo consideraría el pecado nacional es el juego. Esta propensión afecta a todas las clases, desde los más altos dignatarios del Estado hasta el *peón* semidesnudo. Muchos de los obreros llevan dados en los bolsillos, y los he visto, después de recibir dos o tres meses de sueldo, sentarse en una manta extendida en el suelo, y en dos o tres tiros perder la totalidad de sus ingresos. Esta especie de desgracia les afecta bien poco; se levantan riendo, y al día siguiente vuelven al trabajo para ganar más dinero que gastar en la misma forma."[59]

Desde 1841 existía en Caracas una Caja de Ahorros, y por aquel tiempo se fundó otra en La Guaira. Sus promotores en la capital —y en el puerto también— eran personas de solvencia moral y económica, que ejercían, *ad honorem*, turnándose, los deberes de la administración. Entre ellos figuraban Mariano Ustáriz, Andrés Narvarte, Domingo Briceño y Briceño, John Boulton, Jacinto Gutiérrez, José de Jesús Paúl, el canónigo J.A. Espinoza, F. Meyer, Juan B. Madriz, Miguel Tovar Galindo, Teófilo W. Rojas, Wenceslao Urrutia, Manuel María Urbaneja, J. Theodor, Juan Reina, y muchos más, quienes cada domingo dedicaban algunas horas a atender a los ahorristas. Las listas de éstos, que aparecen en la prensa, indican que había comerciantes, planchadoras, sastres, estudiantes, esclavos y esclavas, costureras, dulceras, alguaciles, carpinteros, cocineras, domésticas, latoneros, impresores, empleados, sirvientes y sirvientas, manumisas, clérigos, pulperos, chocolateras, ayas, labradoras, bordadoras, zapateros, lavanderas; también la directora de un colegio, y numerosos menores y mujeres del hogar, sin profesión, que se anotaban como solteras, viudas o casadas. La mayoría de los depósitos hechos oscilaban entre 2 reales y 1 peso, pero los había de 5 pesos, de 10, y a veces de 50 y más pesos. En 25 de junio de 1843, la Caja de Ahorros de Caracas tenía depósitos por 12.036,77 pesos, y recibió ese día 60 depósitos por valor de 207 pesos; hubo un solo retiro de 8 pesos. El 27 de agosto, el monto de los depósitos era de 14.388,27 pesos; el 19 de noviembre de 1843, de 16.959,27 pesos y un año más tarde, el 17 de noviembre de 1844, había en caja 27.091,02 pesos. Aunque no existe todavía ningún estudio sobre las Cajas de Ahorros, los datos anotados permiten apreciar la importancia de esas instituciones en la Venezuela de aquella época.[60] Ellas representan en verdad, junto con la acción de la Sociedad Económica de Amigos del País y con las actividades —ya en los años 60— de los Gremios de Artesanos, el intento más sostenido y profundo realizado para cambiar la mentalidad de buena parte de la población. Se trataba de desarraigar la improvisación y la imprevisión, y de sustituirlas por el esfuerzo constante y metódico; contra la irracional y mágica actitud de esperarlo todo del azar, era preciso forjar el propio destino mediante el trabajo y el ahorro.

Protección a la agricultura y abandono de la artesanía

Durante la primera Presidencia de Páez (1830-1835) los restos del antiguo sistema colonial hispánico que aún persistían fueron eliminados y sustituidos por nuevas leyes. La alcabala (impuesto que se pagaba al introducir mercancía para su venta en las ciudades), vista con sumo desagrado por los hacendados, los conuqueros y en general por el pueblo llano, fue abolida. También lo fueron los diezmos que se pagaban a la Iglesia, tal como se explicó antes. El monopolio del

59. Hawkshaw, *op. cit.*, pág. 147.

60. Véase sobre la Caja de Ahorros de Caracas *El Liberal*, periódico caraqueño dirigido por Julián García y luego por José María de Rojas. Editorial del núm. 309, de 18 de enero de 1842; informaciones sobre las actividades de la Caja, núm. 326, de 15 de marzo de 1842; núm. 328, de 22 de marzo; núm. 383, de 18 de septiembre; núm. 442, de 27 de junio de 1843; número 443, de 4 de julio; casi no hay número de ese periódico donde no aparezca alguna noticia sobre el tema.

Estado sobre el cultivo, el transporte y la venta del tabaco dejó también de existir.[61] La remoción de éstas y otras trabas le dio un marcado impulso a la producción. A esto vinieron a unirse los efectos de la estabilidad política y de la pacificación, cuando el bandido-guerrillero Dionisio Cisneros, cuyas incursiones habían tenido en zozobra a los Valles del Tuy por casi 10 años, se acogió al indulto que Páez le fue a ofrecer en persona a fines de 1831. La gente se puso a trabajar de nuevo, y la economía mejoró notablemente. Los principales productos de exportación obtenían buenos precios en los mercados del exterior: los Estados Unidos, Alemania, Holanda, Gran Bretaña, las Antillas... Con el objeto de incrementar aún más las exportaciones, entre 1830 y 1835 el Gobierno venezolano abolió del todo los derechos de exportación para ciertos productos, como el café y el algodón, y redujo los que pagaban otros, como el ganado en pie y los cueros. En 1841 se llegó inclusive a decretar la abolición absoluta de los derechos de exportación, pero la medida fue luego derogada.

Paralelamente a estas disposiciones encaminadas a fomentar la competitividad de la producción agrícola y ganadera venezolana en los mercados externos, se adoptaron otras, de signo opuesto, cuyo propósito era la protección del mercado interno, a fin de reservarlo en lo posible a los agricultores del país. Así, a partir de 1830, se elevaron los derechos de importación para ciertos productos del campo, que generalmente provenían de los Estados Unidos; por otra parte, quedó prohibida la introducción de azúcar, ron (excepto si venía embotellado), tabaco (con la excepción de los tabacos —cigarros— habanos), café y cacao. Todo esto condujo a una intermitente discusión entre el Gobierno de Venezuela y el de los Estados Unidos.[62] En 1831, el Cónsul de esta nación en Caracas se quejaba de que a pesar de la cláusula de la nación más favorecida,[63] las mercancías que llegaban a Venezuela desde los

61. Polanco Martínez, *op. cit.*, vol. II, págs. 108-109, 133-138, 149-151.
62. Frankel, tesis citada, págs. 205-210. Snow, tesis citada, págs. 59, 163-164. Carl, tesis citada, págs. 137-138.
63. En 1831, las relaciones entre Venezuela y los Estados Unidos se regían aún por el Tratado entre la Gran Colombia y los Estados Unidos que había sido firmado en Bogotá en 1824. La cláusula mencionada figuraba en el artículo 3º de dicho Tratado. Véase: República de Venezuela, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Tratados Públicos y Acuerdos Internacionales de Venezuela*, vol. I, 1820-1927. (Unico publicado hasta la fecha), Caracas,

Estados Unidos pagaban en promedio el 5% más en derechos de aduana que otras mercancías (no forzosamente de la misma clase, sin embargo) procedentes de Gran Bretaña. En 1841, el Encargado de Negocios Hall insinuó que si el Congreso de Venezuela no rebajaba sustancialmente los derechos de importación que pagaba la harina, el Congreso de los Estados Unidos podría imponer un derecho del 20% sobre el café, que entonces entraba libremente en aquel país. Venezuela, en efecto, era gran importadora de harina del Norte, y enviaba a aquel mercado buena parte de su producción cafetera. Al parecer, los congresantes venezolanos no se dejaron impresionar, y le contestaron a Hall que si ello sucedía, entonces elevarían aún más el impuesto sobre la harina. En 1845, el Encargado de Negocios Ellis se dirigió al Gobierno venezolano argumentando que mientras ciertos productos norteamericanos tales como la harina, el jamón, la manteca de cochino, el bacalao, la mantequilla, eran pechados en las aduanas venezolanas con impuestos *ad valorem* que alcanzaban al 60 y al 80% según los casos, los cueros y el añil enviados desde Venezuela a los Estados Unidos pagaban el 6% y el café entraba allí libre de impuestos. Poco resultado obtuvieron estas quejas, pues el Congreso no estaba dispuesto a cambiar la legislación existente, ya que en aquel cuerpo los intereses agrícola-pecuarios ejercían suficiente influencia para impedirlo.

En cambio, los productos manufacturados —quincalla, muebles, telas, sillas de montar, zapatos, instrumentos agrícolas, etc.— que en buena parte provenían de Inglaterra, pagaban relativamente menos derechos y podían importarse sin trabas.[64] Esta situación que resultaba favorable para los comerciantes y los agricultores, perjudicaba altamente a los artesanos, quienes tenían que competir con la generalmente buena calidad y el bajo precio de esos productos. Los artesanos, entre los cuales predominaban los que en la colonia fueron llamados pardos libres, carecían de poder para hacerse oír en el Congreso o en las altas esferas de la Administración.

1957, págs. 28-39. Venezuela y los Estados Unidos firmaron un nuevo Tratado, muy similar al anterior, en 1836. Véase la obra citada, págs. 82-94. Los Tratados de la Gran Colombia (1825) y de Venezuela (1834) con Inglaterra figuran en la misma compilación, págs. 45-51 y 71-73, respectivamente.
64. Snow, tesis citada, pág. 164.

El problema existía ya desde los años 1820, como lo demuestran las apreciaciones que a mediados de 1829 hizo José Rafael Revenga, Ministro de Hacienda de la Gran Colombia en comisión en Venezuela. Decía él:

"La inmensa distancia a que se encuentran las artes [es decir, la industria y la artesanía] entre nosotros de los progresos que han hecho en naciones de más edad, hace aún más imperioso al presente que en cualquier otro tiempo el considerar principalmente los derechos de entrada como el moderador de la industria interior. Por no haberse prestado a ello toda la atención debida han cesado ya entre nosotros las más de aquellas ocupaciones que proveen de materia a los cambios menores de la sociedad; y recibiéndolo todo del extranjero, y todo ya hecho y preparado para el uso, se hallan destituidos de ocupación gran número de nuestros conciudadanos".[65] En una comunicación anterior, Revenga expone dramáticamente que "el jabón extranjero ha puesto ya término a las jabonerías que antes teníamos en el interior, y que ya recibimos del extranjero aun las velas que se menudean a 8 el real, y aun el pabilo para las pocas que todavía se hagan en nuestra tierra".[66] Lewis F. Snow, quien también cita las anteriores comunicaciones de Revenga, dice que en 1830 el Gobernador de Maracaibo, Coronel J.A. Gómez, reclamaba la promulgación de medidas proteccionistas para evitar la decadencia total de los artesanos de la región ante el constante aflujo de productos manufacturados del exterior.

Pero durante todo el período que abarca el presente estudio ni uno solo de esos productos halló cerradas las puertas de Venezuela. El mismo Gobierno que prohibía —y con razón— la introducción de café, azúcar o ron, no consideró conveniente aplicar medidas proteccionistas a favor del jabón o las velas, por ejemplo. Esos y otros productos, naturalmente, pagaban en general derechos de importación, cuyo monto se acrecentó a partir de 1836. A pesar de todo, "la avanzada tecnología de la Europa industrial, en especial la de Gran Bretaña, resultó una competencia muy fuerte para los artesanos venezolanos, aun teniendo en cuenta que aquellos productos debían atravesar el Océano". Tampoco los derechos de aduana fueron una barrera suficien-

65. Banco Central de Venezuela, *La Hacienda Pública...*, *op. cit.*, pág. 203.
66. Id., id., págs. 95-96.
67. Snow, tesis citada, pág. 156.

temente efectiva: "la competencia extranjera arruinó a la artesanía nacional durante esos años".[68] Al promediar la década de los 30, tal vez por haberse decretado en 1836 una sobretasa del 10% sobre los bienes manufacturados que se importasen, la situación de los artesanos pareció hacerse algo más llevadera; pero como veremos, empeoró radicalmente al estallar la crisis en los años 40. En todo caso, que el problema perduraba aún en 1849 lo demuestra el hecho de que el Ministro de Relaciones Interiores, Antonio Leocadio Guzmán, señaló en su *Memoria* de ese año la urgencia de "abrigar con derechos protectores" a productos tales como jabón, sombreros, zapatos, vestidos, muebles, ladrillos, tejas, velas de alumbrar, pieles curtidas, joyas, hamacas, cabestros y monturas, cestos, tinta, trabajos de herrería, de lata y latón, entre muchos otros.[69]

Uno de los hechos más curiosos, y sin embargo bien comprensibles, de la política venezolana de entonces fue que los agricultores, a quienes tanto había favorecido el Gobierno, y los artesanos, tan descuidados por éste, pudiesen unirse en una despiadada oposición al Presidente Soublette y a su mentor Páez, durante los años decisivos de 1845-1846. Ni fue tampoco pura casualidad que entre quienes asaltaron la sede del Congreso el 24 de enero de 1848 figurasen numerosos artesanos.

Un modelo económico liberal para una sociedad agropecuaria

Volvamos a comienzos de los años 30. Una de las principales dificultades que encontraban los hacendados deseosos de renovar o ampliar sus plantaciones cafeteras o cacaoteras era la carencia de capitales en efectivo. La crisis mundial de 1825-26 había dejado profundas huellas en Venezuela. El dinero se había hecho raro, a lo cual contribuyó, junto con la citada crisis, la inquietud e incertidumbre causadas

68. Id., id., págs. 31, 156. El autor señala que según los productos de que se tratase, los impuestos iban desde la introducción libre de derechos hasta un 37% *ad-valorem*.
69. *Exposición que dirige al Congreso de Venezuela en 1849 el Secretario del Interior y Justicia.* Fechada en Caracas, el 10 de marzo de 1849, y firmada por Antonio Leocadio Guzmán. Caracas, Imprenta de Fortunato Corvaia, 1849. Cito del texto publicado en: Presidencia de la República de Venezuela, *Pensamiento Político Venezolano del Siglo XIX. Textos para su estudio*, vol. VI, Caracas, 1961, págs. 84-85.

por los disturbios políticos de la "Cosiata". Quienes disponían de fondos [70] no estaban muy dispuestos a invertirlos en préstamos a los agricultores, pues cuando el deudor se atrasaba en sus pagos o los suspendía del todo, resultaba sumamente difícil recuperar el préstamo, ya que las vías legales eran sumamente lentas y complicadas, aun en el caso de deudores de buena fe. Estaban vigentes las leyes españolas (inspiradas en la posición oficial de la Iglesia Católica contra la usura) que limitaban la tasa de interés a un máximo del 6% anual. En la práctica, tales leyes resultaban inoperantes entonces, pero al convertir en ilegal todo interés superior al mencionado (con lo cual aumentaban los riesgos del prestamista (contribuían aún a elevar la tasa de interés. José Rafael Revenga, antes mencionado, afirmaba en 1829 que "la extracción de capitales no sólo ha puesto cese a los avances con que antes contaba el agricultor... sino que ha elevado al 5 y al 10% mensual el agio a que pueda conseguirse el dinero".[71] ¡Es decir, un interés anual que iba del 60% al 120%! El propio Revenga, que había estudiado en los Estados Unidos contabilidad y economía política, describía así la situación en agosto de 1829, después de referirse a los factores financieros internacionales y a los aspectos políticos internos:

"Decae por todas estas causas la industria [72] de todo género; y a ellas hay que agregar [...] el ruinoso rédito del dinero que ha llegado hasta el 10% mensual; las numerosas quiebras que han sido consiguientes; la facilidad que hay para prolongar los juicios ejecutivos, el costo que acarrean, y los abusos que se hacen de la protección que la ley no intentó, sino en favor de la inocencia. La desconfianza, natural resultado de este cúmulo de males, les ha puesto el sello".[73]

En efecto, según la ley colonial, que no había sido aún derogada, ninguna propiedad subastada para cubrir con su producto las deudas de su dueño declarado en quiebra podía ser rematada por menos de las dos terceras partes del valor que tenía antes de la guerra. Mas, como

70. Recuérdese que no existían bancos. El primero fue fundado en 1839, el segundo en 1841.
71. Banco Central de Venezuela, *La Hacienda Pública...*, *op. cit.*, págs. 98, 99, 109.
72. En aquella época la palabra "industria" tenía un significado más amplio que hoy, pues se aplicaba a todo tipo de actividad económica.
73. Banco Central de Venezuela, *La Hacienda Pública...*, *op. cit.*, pág. 232.

en términos generales las propiedades se habían depreciado mucho en el curso de aquellos años, nadie estaba dispuesto a ofrecer en la subasta 5.000 por lo que en realidad no valía ya sino 3 ó 4 mil. El acreedor podía hacerse adjudicar la propiedad por su valor nominal, pero este precio resultaba muy alto comparado con el valor real en el mercado, y si tal cantidad era mayor que el monto de la deuda, el acreedor tenía que pagarle al deudor, en efectivo, la diferencia. Así, el deudor, además de salir de su difícil situación, todavía podía hacer un buen negocio con su hacienda, o su fondo de comercio.[74]

Luego de haber sido restaurada en 1830 la República de Venezuela, algunos altos funcionarios y un buen número de miembros del Congreso se mostraban inclinados a dejar que quienes prestaban o solicitaban dinero pudiesen contratar libremente entre sí, sin trabas legales, permitiendo que funcionasen la oferta y la demanda en el mercado financiero. El más activo defensor de esa tesis era el Secretario de Hacienda, Santos Michelena, para quien la antigua ley española que fijaba límites a la tasa de interés contravenía a "los principios de la sagrada propiedad" y a "los de la moral", chocaba con "la economía política" y no cumplía con "el objeto que se propuso el legislador".[75] Para Santos Michelena, Diego Bautista Urbaneja, José María de Rojas, Pedro Pablo Díaz y Julián García, entre otros, el fomento de las actividades agropecuarias en Venezuela sólo podría lograrse mediante la abolición de aquellas anticuadas leyes. Ofreciéndole garantías al capital esperaban atraer inversionistas en número suficiente para que la relativa abundancia del circulante condujese a la disminución de las tasas de interés.

El 5 de abril de 1834 el Congreso aprobó una ley, denominada "de libertad de los contratos", la cual llevaba al pie las firmas de Manuel Quintero, Presidente del Senado, y de Fermín Toro, Presidente de la Cámara de Representantes (Diputados). Dicha ley, que fue refrendada por el Poder Ejecutivo el día 10, era muy breve, pero estaba

74. *Exposición que dirige al Congreso de Venezuela en 1833 el Secretario de Hacienda sobre los negocios de su cargo.* Firmada por Santos Michelena. Fechada: Caracas, 20 de enero de 1833. Caracas, Imprenta de Valentín Espinal, 1833. Cito por: Tomás Enrique Carrillo Batalla, comp., *Historia de las Finanzas Públicas en Venezuela*, vol. I, tomo 1 (1830-1836), Caracas, 1969, páginas 135-154. (Especialmente, págs. 152-153.)
75. Id., id., págs. 153-154.

destinada a ejercer una profunda influencia en la vida nacional. Los artículos fundamentales rezaban:

"Art. 1º: Puede pactarse libremente, que para hacer efectivo el pago de cualquiera acreencia, se rematen los bienes del deudor por la cantidad que se ofrezca por ellos el día y hora señalados para la subasta."

"Art. 2º: En todos los demás contratos, así como en el interés que en ellos se estipule, cualquiera que sea, también se ejecutará estrictamente la voluntad de los contratantes."

"Art. 5º: El acreedor o acreedores pueden ser licitadores en la subasta."

"Art. 6º: El rematador por el acto del remate y posesión subsecuente, se hace dueño de la propiedad rematada."[76]

En sustancia, el Estado dejaba en manos de los particulares la facultad de contratar libremente entre sí respecto a los remates de bienes y la fijación de intereses. Las disposiciones de la legislación colonial que protegía hasta cierto punto los bienes del deudor y que limitaba el monto del interés, habían quedado derogadas, como lo advertía expresamente el artículo 7º, último de la ley de 10 de abril. Los propósitos que habían guiado al Congreso a aprobarla quedaban bien sintetizados en el único "considerando", el cual decía así: "Que la libertad, igualdad y seguridad de los contratos son uno de los medios poderosos que puede contribuir a la prosperidad de la República."[77]

En el momento de su promulgación, y en los años inmediatos, la ley del 10 de abril de 1834 fue aparentemente bien acogida tanto por los hacendados como por los comerciantes. Las protestas vinieron después, pero por entonces se la vio como una medida positiva, capaz de darle impulso a la economía nacional. Recuérdese que el más profundo e incisivo de los críticos que se enfrentó a esa ley en los años 40 y pidió su anulación o modificación, Fermín Toro,[78] había estampado

76. Presidencia de la República, *Documentos que hicieron historia, op. cit.*, I, páginas 392-393.
77. Id., id., pág. 392.
78. En su célebre ensayo *Reflexiones sobre la ley de 10 de abril de 1834*, Caracas, Imprenta de Valentín Espinal, 1845, 96 págs. El texto íntegro se reprodujo en: *Fermín Toro*, Colección *Pensamiento Político Venezolano del Siglo XIX*, edición de la Presidencia de la República de Venezuela, vol. I, Caracas 1960, págs. 107-225.

su firma al pie de ella como Presidente de la Cámara de Representantes; además, en las reseñas de las sesiones del Congreso de 1834 publicadas en *El Conciso* no consta que Fermín Toro se opusiera en ningún momento a la aprobación de dicha ley.[79] Por su parte, el hacendado, periodista y político Tomás Lander, constante y acerbo crítico del régimen, no menciona para nada a dicha ley en sus escritos de los años 1834 a 1837. Más bien se hace eco en ellos de la bonanza económica de los hacendados, al reproducir una petición de los del Tuy, de fecha 2 de marzo de 1835 (firmado, entre muchos otros, por el propio Lander) donde se afirma que "los dueños de terrenos, guiados tan sólo por el amor al trabajo, o han establecido nuevas haciendas, o han mejorado las que antes estaban abandonadas" y se sugieren soluciones para la escasez de braceros que se nota en la región. Inclusive llegan a estampar un rotundo elogio de la obra de Páez (que acababa de dejar el poder) como gobernante: "Nosotros definiríamos por buen gobierno el que protege mucho, y persigue poco o nada. Páez ha hecho su memoria fausta y duradera desde 1830 a 1834, porque ha perseguido poco o nada". Así se expresaban los dueños de las haciendas "de café, cacao, añil, algodón y caña" de los Valles del Tuy —Lander entre ellos— cuando iba a cumplirse un año de la ley de 10 de abril de 1834.[80] Es también sintomático que a mediados de 1837, al lanzar Lander una severa filípica contra el Tribunal de Comercio (o Mercantil) a causa de una demanda que en él tenía pendiente,[81] nada diga contra la ley de 10 de abril de 1834, y aun parezca excluirla de sus críticas cuando habla de "ese enjambre de leyes que han dado los Congresos de 1835, 1836 y 1837, todas o casi todas en detrimento de la agricultura, todas, o casi todas, leyes de expolio. . ."[82] Si Lander hubiera pensado entonces

79. Véase, en la obra *Fermín Toro*, citada en la nota precedente, en la sección "Intervenciones en la Cámara de Representantes (1832-1834)", pp. 241-250.
80. *Fragmentos*, núm. 8, Caracas, Imprenta de Tomás Antero, 1835. En: *Tomás Lander*, Colección *Pensamiento Político Venezolano del Siglo XIX*, edición de la Presidencia de la República, vol. IV, pp. 294-298, Caracas, 1961.
81. Lander había sido demandado (justa o injustamente, no viene aquí al caso) por Antonio Sosaya, quien le reclamaba el pago de una deuda que según el querellante se había originado en 1824, o antes. El litigio, por consiguiente, no tenía ninguna relación con la ley de 1834.
82. *Los Tribunales de Comercio y la Constitución*, Imprenta de Tomás Antero, Caracas, 1837. Se publicó en tres entregas, en forma de folletos. Véase: *Tomás Lander, op. cit.*, vol. IV, pp. 437-489. (En especial, pág. 481.)

que la ley de 10 de abril era nefasta o expoliadora, no hubiera dejado de decirlo ahí: le bastaba con empezar la enumeración por el Congreso de 1834.[83]

En 1836, fueron instituidos Tribunales Mercantiles, mediante el sistema de jurados, a fin de conocer de las causas suscitadas por el cumplimiento o incumplimiento de los contratos suscritos en base a la ley de 10 de abril de 1834. En 1841, la última barrera que aún resguardaba a los deudores fue prácticamente derruida con la reforma hecha a la ley llamada "de Espera y Quita". Esta ley, cuyo origen se remontaba también al período hispánico, había permitido hasta entonces que los deudores, en determinadas circunstancias, pudiesen solicitar y aun exigir de sus acreedores una moratoria general en el cumplimiento de sus obligaciones. Con la ley de 5 de mayo de 1841 "sobre los juicios de espera y quita", al deudor moroso le resultaba mucho más difícil obtener dicha moratoria, ya que para lograrlo debía contar con el consentimiento unánime de todos sus acreedores, "sea cual fuere el número de ellos, y la cuantía, naturaleza o privilegio de sus créditos".[84]

Por consiguiente, la libertad de contratos condujo en pocos años, de 1834 a 1841, a un cambio radical en la relación recíproca entre prestamistas y prestatarios, entre acreedores y deudores. De un sistema legal que protegía definidamente a los deudores se pasó a un sistema que favorecía claramente a los acreedores. Todo se había hecho en nombre de la libertad, en nombre de los más puros principios del liberalismo económico. Quedaba por ver si lo que había tenido éxito en Manchester lo tendría también en Caracas.

Durante varios años, a partir de 1834, todo funcionó a las mil maravillas, de acuerdo con lo previsto por Santos Michelena y quienes pensaban como él. La ley de libertad de contratos, unida a las favorables condiciones del mercado exterior, le dio un grande impulso a la

83. No será sino a mediados de 1838 cuando Lander critique abiertamente la ley de 10 de abril, en un "Remitido" publicado en *La Bandera Nacional*, núm. 50, Caracas, 10 de julio de 1838. Ahí dice: *"La Ley de 10 de abril*, llamada impropiamente de la libertad de contratos, debe derogarse como ruinosa y absurda". Insistirá en sus *Fragmentos* núm. 13 (artículo "Reelecciones") de fines de septiembre de aquel año, y luego ya la mencionará con mucha frecuencia. Véase: *Tomás Lander, op. cit.*, págs. 509-510; y *Liberales y Conservadores. Textos doctrinales*, en la Colección *Pensamiento Político del Siglo XIX*, citada, vol. X, pág. 36.

84. *Documentos que hicieron historia, op. cit.*, vol. I, pp. 442-443.

economía. Las tasas de interés bajaron del 60% anual (a veces, del 120%, como se ha dicho) al 24, al 18 y al 12%, llegando en ocasiones al 9%. Las haciendas de café fueron resembradas en algunos casos o ampliadas en otros; lo mismo ocurrió con otros productos, como el algodón. Las exportaciones aumentaron, según lo hemos visto anteriormente.

En julio de 1839 abrió sus puertas en Caracas el primer instituto bancario fundado en el país: el Banco Colonial Británico, sucursal de The Colonial Bank, de Londres. Además de un capital de 330.000 pesos, contaba con los depósitos que el Gobierno hacía a fin de enviar dinero a Inglaterra para el pago de la Deuda, así como con las cantidades remitidas por comerciantes de las Antillas británicas que adquirían mulas y reses vacunas en Venezuela. El Banco Colonial Británico —cuyo Director en Caracas era Leandro Miranda, hijo del Precursor— emitió billetes de 5, 10, 25 y 100 pesos y financió las actividades de negociantes y hacendados concediéndoles préstamos al 12% anual.[85] En 1841 fue fundada en Caracas otra institución, el Banco Nacional, cuyo capital de 2.500.000 pesos estaba constituido por 10.000 acciones de 250 pesos; era una empresa conjunta del Gobierno (2.000 acciones) y el sector privado, en parte nacional y en parte británico. Los principales promotores eran Juan Nepomuceno Chaves y Juan Elizondo, dos acomodados hacendados; William Ackers, un escocés que desde muy temprana edad había vivido en las Antillas británicas y de allí pasó a Venezuela, donde se le tenía por el hombre de negocios extranjero más rico del país (hacendado, comerciante, banquero, con inversiones en el transporte marítimo); Adolfo Wolff, un hebreo de Leipzig que se había convertido en súbdito británico. El Director designado por el Gobierno fue el ciudadano venezolano Guillermo Smith, de origen inglés, uno de los voluntarios que habían combatido por la Independencia. El Banco Nacional (que duró hasta 1850) era un instituto "de emisión, depósito, descuento y giro".[86]

Durante aquellos años, los veleros de la Línea D Roja, fundada por el británico John Boulton y los norteamericanos John y Henry

85. Leopoldo Landaeta y Vicente Lecuna, *El Banco de Venezuela. Anotaciones históricas*. Caracas, 1924, págs. iii-iv. También L. F. Snow, tesis citada, páginas 50-51.

86. Leopoldo Landaeta y Vicente Lecuna, *op. cit.* págs. iv-v. Snow, tesis citada, páginas 52-54. *Documentos que hicieron historia, op. cit.*, vol. I, págs. 444-453.

C. Dallett, viajaban regularmente, conduciendo pasajeros y mercancías entre los puertos venezolanos —La Guaira, Puerto Cabello, Maracaibo— y Filadelfia o Nueva York, con escalas en las Antillas, especialmente Curazao y San Thomas, que eran dos de los más importantes puertos de depósito del Caribe.[87] El comercio se desarrollaba a la par de la expansión experimentada por las actividades agrícolas y ganaderas en el país. Parecía funcionar el modelo económico liberal.

De la crisis económica a la crisis política

Como el mercado interno de Venezuela era bastante pequeño y la economía del país estaba basada en un puñado de productos que absorbía el mercado internacional, cualquier declinación de la demanda o disminución de los precios en el exterior —cosas que por lo común se presentaban juntas— tenía que sacudir fuertemente la frágil estructura de la economía venezolana. Esta, con la reducida gama de productos que podía ofrecer, con el sistema de créditos a corto plazo que imperaba en las relaciones entre prestamistas y prestatarios y con el bajo margen de beneficio que obtenían los agricultores, no se hallaba en las mejores condiciones para enfrentar exitosamente las crisis cíclicas coyunturales que durante la primera mitad del siglo XIX (y luego también, pero ya no es nuestro tema) afectaron al Mundo Occidental aproximadamente cada 10 años a partir de 1815.[88] Vinculada la economía venezolana al mercado exterior a través de las naciones industrializadas o en más avanzado proceso de industrialización de la época, las crisis internacionales se convertían en crisis domésticas. Así había sucedido ya en 1825-1826 y ocurriría de nuevo en 1837-38, cuando el enfrentamiento de Andrew Jackson y el Banco de los Estados Unidos —que acabó con el triunfo del Presidente— desencadenó una corriente de pánico financiero cuyas oleadas se transmitieron a otros países. Esta vez, sin embargo, el impacto sobre Venezuela no fue muy fuerte, pues en 1840 ya los hacendados y comerciantes se habían recuperado.

87. Otto Gerstl, *Memorias e Historias*, Caracas, 1974, pp. 55-63, 309-312. Sobre las actividades de hombres de negocios del exterior establecidos en Venezuela durante aquellos años, entre ellos los Boulton, véase Carl, tesis citada, páginas 65-76.

88. Robert Schnerb, *Le XIX siècle. L'apogée de l'expansion européenne, 1815-1914* (págs. 172-173), vol. VI de *Histoire Génerale des Civilisations*, París, 1955. Y sobre todo Snow, tesis citada, pp. 128-130.

De todos modos, es interesante destacar que a mediados de 1838, cuando la crisis se hacía sentir con mayor rigor, un grupo de hacendados cafeteros y cacaoteros se asociaron con el propósito de publicar un periódico destinado a hacerle oposición a la política económica del gobierno. Aquellos hombres, cuyo dirigente más notable era Tomás Lander, redactaron una especie de manifiesto político que el mismo Lander dio a la luz en el periódico caraqueño *La Bandera Nacional* del 10 de julio de dicho año.[89] Los puntos esenciales del programa eran la abolición de ley de libertad de contratos, por "ruinosa y absurda"; la derogación o la modificación de la ley de manumisión de esclavos porque atacaba "la prosperidad territorial" y amenazaba "el sosiego público", amén de desconocer el derecho de los dueños de esclavos "para ser indemnizados"; la reforma o sustitución del Código de Procedimiento Civil y de la ley mercantil; la promulgación de una amnistía total por delitos políticos; la abolición de la pena de muerte; la promoción del bienestar nacional mediante la apertura y refacción de caminos, los incentivos a la inmigración y la adopción de severas economías en el gasto público. Para realizar aquel programa, se proponían valerse de la imprenta y de las elecciones: es decir, aspiraban a convencer a la colectividad a fin de llegar al poder por la vía del voto. Estas ideas fueron favorablemente acogidas por Wenceslao Urrutia, Mariano Montilla, Felipe Macero, Claudio Viana, Diego Sarabia, Ramón Ayala, Marcos Borges, Francisco Barrutia, José Laurencio Silva, Anacleto Clemente, Luis y Rufino Blanco, Silvestre Pacheco, Antonio Muñoz, el presbítero J.G. Sutil, y el Licenciado Juan José Pereira, entre otros. Parece que veían también con simpatía el proyecto Francisco Rodríguez del Toro, Manuel Felipe de Tovar, Juan Bautista Mijares, Vicente Ibarra, Mariano Ascanio, Francisco de la Madriz, José Ignacio Paz Castillo y varios más, que sólo se adhirieron a él más adelante. La mayoría de ellos pertenecían a la clase de los hacendados criollos, o eran antiguos combatientes de la independencia que, concluida la guerra, volvieron como Cincinato a cultivar sus tierras. Este hecho, el de que el núcleo inicial del partido liberal estuviese constituido por hacendados principalmente, tiene una gran importancia, pues ejerce un influjo considerable sobre el primer programa del grupo, redactado por Lander, quien poseía en los valles del Tuy propiedades agrícolas que subvenían

89. Véase la nota 83.

a sus necesidades. Aunque en el manifiesto Lander declaraba repetidamente que se trataba de un programa liberal, tal afirmación es difícil de conciliar con el ataque a la ley de 10 de abril de 1834 y a la ley de manumisión de 2 de octubre de 1830. Si el rechazo de la pena de muerte y la petición de una amnistía podían considerarse inspiradas en el espíritu ilustrado y filantrópico de un Filangieri o un Voltaire (tan admirado y citado este último por Lander) no podía decirse que en materia estrictamente económica las miras de aquel grupo fuesen liberales. Bien al contrario. Eran, sí, agraristas, en la medida en que defendían los intereses de los hacendados y agricultores.

El periódico proyectado fue fundado en agosto de 1840. Se llamó *El Venezolano*, y duró casi 6 años, siempre bajo la dirección de Antonio Leocadio Guzmán. Lander fue uno de los miembros de la redacción. *El Venezolano* se convirtió desde el principio en el vocero del "Gran Partido Liberal de Venezuela". Su posición al frente del periódico hizo de Guzmán el líder del partido y, como tal, su candidato en las elecciones presidenciales de 1846.[90] En cuanto a Lander (quien murió en 1845), si bien era un ideólogo radical que desde 1820 venía combatiendo con la pluma y con la acción contra la aristocracia y los privilegios, contra la Iglesia y en favor de una mayor igualdad —excepto para los esclavos— también es cierto que en los años 1838-42 tuvo dificultades económicas. Así, en abril de 1842 su hacienda "El Café", situada cerca de Cúa, fue rematada (de acuerdo con la ley de 10 de abril) a fin de saldar su deuda con otro hacendado, Nicolás de Castro. Lander, muy afectado por este suceso, se vio en la necesidad de dar en arriendo su casa de habitación en Caracas y de retirarse a otra de sus posesiones, mejor dicho, a una que pertenecía a su esposa.[91]

Entre 1842 y 1844 una crisis más fuerte y prolongada afectó a Venezuela, cuando los precios del café y de otros productos descen-

90. Ramón Díaz Sánchez, *Guzmán, elipse. . ., op. cit.*, págs. 229-243. Manuel Pérez Vila, "Antonio Leocadio Guzmán, nuestro primer caudillo civil", en *Revista M*, núm. 52, año XII, Caracas, marzo de 1975, págs. 2-9.

91. *El Liberal*, núm. 342, Caracas, 29 de abril de 1842, pág. 1, columnas 2 y 3. Sobre Lander en general, véase: "El pensamiento de Tomás Lander", por Elías Pino Iturrieta, en *Anuario* del Instituto de Estudios Hispanoamericanos de la Universidad Central de Venezuela, tomo I. Caracas, 1974 (págs. 83-121).

dieron en el mercado internacional. Algunas cifras, proporcionadas por la *Memoria* de Hacienda del año 1847, permiten medir la magnitud de lo ocurrido:[92]

Durante el año fiscal de 1840-41 las exportaciones de Venezuela fueron de	7.399.923	pesos
Durante el año fiscal 1841-42	6.304.958	"
Durante el año fiscal 1842-43	5.107.837	"
Durante el año fiscal 1843-44	4.408.890	"

O sea, que entre junio de 1841 y junio de 1844 el descenso representó 2.991.023 pesos en cifras absolutas, o un 40%. El precio de la libra de café había bajado en aquellos años de 0,102 pesos a 0,077 pesos.[93] El 9 de junio de 1842 el comerciante Wolff escribía desde Caracas a Sir Robert Ker Porter: "El gran marasmo mercantil de Europa y los Estados Unidos afecta desfavorablemente a este país también, pues nuestros productos tienen precios muy bajos y poca o ninguna demanda".[94]

El Partido Liberal, que desde las páginas de *El Venezolano* había venido exigiendo un cambio en el Gobierno, proclamando "el principio alternativo" y rechazando el continuismo de Páez-Soublette-Páez, a la vez que abogaba por una amnistía política que permitiera el regreso de los exilados de la Revolución de las Reformas, hizo ahora de la crisis que aquejaba a la nación (y en especial a los hacendados y agricultores que durante la época de bonanza habían solicitado créditos basándose en la ley de 10 de abril) su caballo de batalla contra el Gobierno. Páez y Soublette fueron acusados de no ser sino los agentes de una oligarquía de comerciantes, prestamistas y banqueros a los que se llamaba "logreros" y "usureros", y a quienes se atribuía toda la culpa de lo que estaba ocurriendo. Lombardi y Hansen resumen así la situación: "Cuando la crisis de 1842-43 estalló, aquellos hacendados se encontraron en dificultades al exigir sus acreedores el cumplimiento

92. Tomás E. Carrillo Batalla, *Historia de las Finanzas Públicas en Venezuela*, colección citada, vol.. 6, Tomo III-C, Cuadro 16, pág. 334 d., Caracas 1969.

93. Lombardi, *op. cit.*, pág. 205.

94. Fundación John Boulton. Archivo Histórico. Papeles de Sir Robert Ker Porter. Legajo 36. (Porter había muerto en Rusia, pero Wolff lo ignoraba todavía.)

de las obligaciones contraidas junto con los intereses atrasados. Al no recibir ningún pago, los prestamistas acudieron a su querida ley de libertad de contratos e hicieron poner en subasta las propiedades de los deudores morosos".[95] Así le ocurrió, muy al principio de la crisis, como hemos visto, a Tomás Lander. Fermín Toro, en su ensayo ya citado, menciona varios casos, los cuales no es posible decir hasta qué punto son típicos o atípicos.[96] Los agricultores en dificultades solicitaron la ayuda económica del Gobierno, pero éste no se mostró inclinado a dársela. El punto de vista que prevalecía en las esferas oficiales era el que José María de Rojas expuso en *El Liberal:* quienes habían solicitado dinero en préstamo sabían muy bien lo que hacían y a qué se exponían; por lo tanto, debían pagar, o resolverse a perder sus propiedades. A largo plazo —argüía Rojas— la crisis eliminaría a los menos capaces y acabaría por fortalecer la economía.[97] Era la posición clásica del liberalismo económico manchesteriano, adoptada también por el anónimo autor del folleto titulado *Las Fortunas. Fortunas Coloniales. Fortunas Republicanas,* fechado en Caracas el 15 de abril de 1843 y firmado "Un Observador", que concluía así:

"El Sistema Republicano, propende a la división de la propiedad. La división de la propiedad aumenta la riqueza pública. La baja transitoria de nuestros frutos, no anula el aumento permanente de los elementos de riqueza y de la riqueza misma. Mientras que unos propietarios se atrasan como ciento, otros se adelantan como mil. Dejemos obrar libremente el sistema republicano y respetando y auxiliando en privado la desgracia del que baja, rechacemos en público toda pretensión de injustas tendencias. Trabajo y economía son los únicos medios para subir el que está abajo, para sostenerse y elevarse el que está arriba. Pésame por la desgracia del amigo, enhorabuena por la felicidad de la patria".[98]

95. John V. Lombardi y James A. Hanson, "The first Venezuelan coffee cycle, 1830-1855", en *Agricultural History Review*, XLIV (4), octubre 1970, página 364.
96. Véase: *Fermín Toro, op. cit.*, págs. 172-174, nota 38, y pp. 214-216, nota 51.
97. *El Liberal*, nos. 366, 367, 583 y 605. Caracas, 19 y 22 de julio de 1842, 31 de enero y 4 de julio de 1846. Citados por Lombardi y Hanson, a quienes sigo aquí. Artículo citado, pág. 365.
98. "Un Observador", *Las Fortunas. Fortunas Coloniales. Fortunas Republicanas*, Imprenta de Jorge Córser, Caracas, 1843. 8 págs. y 4 cuadros estadísticos. Se

Muy distinta era la opinión de Fermín Toro (miembro de una antigua familia "mantuana") expuesta en su ya mencionado ensayo *Reflexiones sobre la ley de 10 de abril de 1834.* Con copiosas citas doctrinarias y abundantes ejemplos sacados de la historia y la realidad venezolana y de las de otros países, sostiene que la absoluta libertad en materia económica fomenta el egoísmo, que es contrario a la moral y destructor de la armonía; ésta, según él, consiste en "la conciliación de la libertad *individual* con la unidad *social*".[99] Reconoce Toro que el principio del *laissez-faire* contiene su parte de verdad y es fundamental, mas agrega: "Yo no invoco a la autoridad para intervenir en cada paso de la industria,[100] pero niego que en materia de contratos, en materia de protección a los intereses patrios, sus funciones se reduzcan a sancionar cuanto invente o instituya el interés privado, como si fuese una fuerza ciega y fatal aplicable indistintamente a la conservación o a la ruina de la sociedad". No se muestra, pues, partidario de que jueguen libremente las fuerzas del mercado, por lo menos en lo que se refiere al financiamiento de la agricultura, ya que siendo ésta una actividad que exige inversiones a largo plazo, no es compatible con altos intereses y plazos cortos en los préstamos. Fermín Toro aduce la inteligente actitud de los *tories* británicos, quienes auspician en el Parlamento de Londres medidas económico-sociales destinadas a eliminar la amenaza que para "las clases acomodadas" presenten "los asaltos del *pauperismo* y del *comunismo*". Considerando a la libertad no como "el fin de la sociedad" sino como un medio, afirma Toro que la libertad ejercida "por algunos con daño de los otros es tiranía, es iniquidad, porque rompe la armonía y viola la igualdad". En conclusión, vistas las "consecuencias morales, políticas y económicas" de la ley de 10 de abril de 1834, estima que "la libertad absoluta de la usura y los remates judiciales sin restricción alguna en favor de los deudores son perjudiciales a los intereses morales y materiales de Venezuela". El Estado, pues, debía intervenir a fin de corregir el desequilibrio entre prestamistas y prestatarios, entre acreedores y deudores.[101]

reprodujo en *Revista de Historia*, núm. 11, Caracas, abril de 1962, págs. 33-44. (Cita en pág. 41).
99. Los subrayados, aquí y más abajo, son de Fermín Toro.
100. Véase la nota 73.
101. Las citas de Fermín Toro que figuran en este párrafo han sido tomadas de

El propio Fermín Toro, al final del ensayo que venimos glosando, insertaba algunos proyectos de leyes destinados a corregir tal situación. Por entonces, el político y economista Francisco Aranda —que entre 1841 y 1844 había sido Secretario de Hacienda— y el diputado Rafael Agostini, entre otros, lanzaron la idea de crear un Instituto de Crédito Territorial capaz de facilitarle a los agricultores y ganaderos préstamos a largo plazo con intereses moderados, sobre una base hipotecaria.[102] El proyecto, presentado al Congreso en 1845, fue motivo de ardientes debates, y llegó a obtener mayoría, pero acabó siendo vetado por el Presidente Soublette, quien en un mensaje al respecto afirmaba que no era equitativo destinar fondos públicos "producto de la contribución de todos los ciudadanos, a proteger un núcleo particular como era el de los agricultores y criadores".[103]

Si las principales líneas de esta batalla legislativa y de opinión dividían a los grandes hacendados, por una parte, y a los banqueros y comerciantes mayoristas por la otra, no por esto debe creerse que las consecuencias de la crisis económica afectasen tan sólo a los primeros y no a los segundos. Fermín Toro lo expuso muy claramente en sus *Reflexiones*.

"Un error vulgar es el creer que hay un verdadero antagonismo entre el comercio y la agricultura en Venzeuela; error perjudicial que ha hecho imaginar monopolios en la compra de frutos, abatimiento forzado en los precios de éstos, y otras maniobras que predisponen los ánimos contra una clase útil de la sociedad, y concitan odios contra los que emplean sus capitales en la exportación de nuestras producciones rurales. El comercio y las artes sufren de la misma manera, aunque no en igual grado, los estragos de la usura, y si no, no hay más que ver los remates de efectos comerciales, para convencerse de

la obra *Fermín Toro*..., citada, págs. 109, 112, 113, 120, 123, 125, 127, 129, 211, 220.

102. Landaeta y Lecuna, *op. cit.*, págs. xv-xvii. Carrillo Batalla, colección citada, vol. 5, tomo III-B, págs. 96-133, 225-234. La obra citada en primer lugar señala algunos antecedentes de aquel proyecto. Interesante es también el esbozado en 1844 por Alberto Rojas en su folleto *Influencia de la ley de 10 de abril de 1834 sobre la propiedad territorial en Venezuela*, Imprenta de D. Salazar, Caracas, 1844, 14 págs. (véase el texto en Carrillo Batalla, obra citada en esta misma nota, págs., 25-39).

103. Carlos A. D'Ascoli, *Esquema histórico-económico de Venezuela*, Caracas, 1970, págs. 288-296.

la manera desastrosa en que se hacen, y de las pérdidas inmensas que sufren los interesados".[104]

En efecto, desde mediados de 1844 hasta comienzos de 1845, sobre 212 demandas por deudas introducidas ante el Tribunal Mercantil de Caracas, 107 eran contra comerciantes y 105 contra agricultores.[105]

Otras gentes sufrían también los efectos de la depresión: los artesanos y menestrales, que constituían una clase media urbana afectada, como se ha dicho, por la competencia de los productos manufacturados importados. Al empeorar la situación económica general y reducirse el circulante, su posición se agravó todavía, y acusaron al Gobierno por no haber establecido protectoras barreras aduaneras que defendiesen su modo de vida. "Los artesanos de Caracas [...] han pretendido también que obstruyamos la entrada de artefactos extranjeros" escribía —escandalizado— "Un Observador" en 1843.[106] Y cuando Fermín Toro, en el párrafo de sus *Reflexiones* que acabamos de transcribir, habla de que "las artes" sufren, se refiere de ese modo a los artesanos. Pero si el Presidente Soublette no se había mostrado dispuesto a acceder a las peticiones de los hacendados, contando éstos como contaban con una considerable influencia en el Congreso, menos habría aún de atender a las de los artesanos. El deseo de éstos de que se adoptasen medidas proteccionistas fue desechado como contrario a los intereses del consumidor.

Desesperados, artesanos y menestrales habían ido engrosando desde 1842 las filas del naciente Partido Liberal, tanto en Caracas como en otras poblaciones del país. Las "Sociedades Liberales" de las parroquias caraqueñas contaban en su seno con numerosos artesanos.[107] El Partido se volvió más radical, más urbano, y los pardos libres empezaron a tomar preponderancia en él. Esto asustó en 1843-44 a varios de los hacendados que habían contribuido desde el principio a la creación del Partido, quienes se retiraron, pasando a constituir la más

104. *Fermín Toro, op. cit.*, pág. 208.

105. *Tomás Lander, op. cit.*, pág. 681. (Artículo titulado "Amortización y auxilio a las industrias".)

106. Véase la nota 98. La referencia precisa, en la pág. 40 de la revista allí citada.

107. Robert W. Butler, *The Origins of the Liberal Party in Venezuela, 1830-1848*, tesis doctoral presentada ante la Universidad de Texas (Austin) en 1972 (págs. 75, 97).

moderada "Sociedad Agrícola de Venezuela", fundada el 11 de mayo de 1843 en Caracas por un grupo de hacendados y ganaderos reunidos en casa de Eugenio Mendoza, los cuales eligieron como Presidente de la Asociación a Manuel Felipe de Tovar.[108] Tanto los partidarios del Gobierno como algunos de los opositores que se habían alejado de Guzmán temían —o decían temer— que éste propiciase una revolución social, una guerra de clases y de razas, predicando "la comunidad de los bienes".[109] En realidad era, fundamentalmente, un político oportunista que creyó posible alcanzar el poder con el apoyo de todos los descontentos, tanto rurales como urbanos, lo mismo hacendados que artesanos. Durante las elecciones de 1844, en las cuales no estaba en juego la Presidencia de la República, sino la Vicepresidencia, los liberales triunfaron en Caracas, cuyo Concejo Municipal pasó bajo su control. De inmediato, Guzmán y los suyos se lanzaron a preparar la campaña electoral de 1846.

Al promediar el año 1845, los círculos políticos de Venezuela comienzan a debatir el tema de las elecciones presidenciales de 1846. Quien resulte triunfante en ellas habrá de regir los destinos del país durante el cuatrienio que va desde comienzos de 1847 hasta comienzos de 1851. La cuestión de la candidatura agita, sobre todo, a la oposición. Durante el segundo semestre de 1845 y los primeros meses del año siguiente, se acelera un proceso lentamente iniciado durante los años anteriores: el de la formación de Sociedades Liberales a través del país: éstas proliferan en Maracaibo y en Cumaná, en Barcelona y en Coro, en Valencia y en Ciudad Bolívar, y en Cúa, en Güiria, en Charallave, en Nutrias, en Onoto, en Calabozo, en Guarenas... y también, naturalmente, tanto en las populares barriadas de Caracas, San Juan, San Pedro, Candelaria, como en Catedral y Altagracia. Este

108. *Id., id.*, págs. 53, 93.

109. *Diario de la Tarde*, periódico dirigido por Juan Vicente González. Nº 20, Caracas, 23 de junio de 1846: "Carta IV" de Juan Vicente González a Antonio Leocadio Guzmán. Nº 60, Caracas, 6 de agosto de 1846: "Carta X", del mismo al mismo. Nº 64, Caracas, 11 de agosto de 1846: "A Guzmán". Nº 91, Caracas 11 de septiembre de 1846: "Política" Aun cuando estos escritos son de 1846, Juan Vicente González alude en ellos a hechos ocurridos en los años anteriores; por ejemplo, en la "Carta IV" se refiere a su ruptura política y personal con Guzmán, que ocurrió en 1844, dando como motivo de ella el propósito de Guzmán de lograr una "fusión violenta de razas".

movimiento de opinión ha sido suscitado, y es encauzado y sostenido por una serie de periódicos que —siguiendo el ejemplo de *El Venezolano*— predican en la capital y en la Provincia el evangelio liberal de que más tarde hablará Antonio Leocadio Guzmán.[110]

Al comienzo de la campaña electoral, los periodistas liberales no postulan candidato, sino que se limitan a señalar la trascendencia de los próximos comicios y a repudiar con energía la posibilidad de que el General Páez pueda una vez más suceder a Soublette en la Presidencia. Así, Blas Bruzual, en Barcelona, abre los fuegos con un editorial de *El Republicano*, titulado "Candidatura de 1846"; desde Coro, le hace eco un artículo de *El Observador*, titulado "Un pronóstico para 1846"; y en las columnas de *El Patriota* de Caracas, Felipe Larrazábal se pregunta, y pregunta a sus lectores: "¿cuál sería la suerte de Venezuela si los oligarcas triunfasen en 1846?" Pero no tardan en precipitarse las cosas. Larrazábal, que dirige en la capital la campaña en favor de la candidatura de Antonio Leocadio Guzmán, publica en *El Patriota*, del cual es redactor, una serie de editoriales durante los meses de septiembre a noviembre de 1845, bajo el título "Presidencia del quinto período constitucional". En ellos, se esfuerza en demostrar la necesidad de que un civil ocupe la primera Magistratura, a fin de romper la larga serie de los Soublette sucediendo a los Páez y de los Páez sucediendo a los Soublette. (Larrazábal pasa como por sobre ascuas el episodio del Presidente Vargas). La "exclusión de Páez", pues, es el primer punto de su argumentación. El segundo lo constituye el elogio de Guzmán como alma y voz de la oposición liberal, y la sugerencia —expresada aún en forma un tanto vaga, o indirecta— de que él debe ser el candidato del Partido Liberal.

Entretanto, se había publicado en folleto, el 28 de octubre de 1845, la *Memoria que presenta la reunión liberal de Caracas a todos los hombres y círculos liberales de Venezuela.* Esa *Memoria*, cuya redacción había sido encomendada a una comisión formada por José Manuel García, Manuel María Echeandia y Antonio Leocadio Guzmán,

110. En este párrafo y los siguientes, hasta el fin del capítulo, he extractado el contenido de mi "Prólogo" al libro *La Candidatura de Antonio Leocadio Guzmán, 1845-1846*, colección "Nuestro Siglo XIX", Caracas, 1963, páginas 7-15.

tomada del seno de la reunión liberal eleccionaria de Caracas, fue en realidad obra exclusiva —en cuanto a su orientación doctrinaria y redacción— del último de los mencionados.

En esa larga exposición, redactada con innegable habilidad y tino político, Guzmán se esforzaba por prepararse al ascenso a la Presidencia, gracias al apoyo de las Sociedades Liberales existentes en todo el país, aunque evitaba cuidadosamente el declarar de un modo explícito sus aspiraciones. No tardaron en venir a fortalecerlas las actas de las Sociedades Liberales de Caracas que apoyaban abiertamente su candidatura. Esta, por fin, fue oficialmente proclamada por Felipe Larrazábal en *El Patriota* Nº 42, de 1º de enero de 1846: en la página primera figuraba el retrato de Guzmán, flanqueado por las consignas de "Libertad-Soberanía Popular-Progreso-Igualdad-Alternación-Constitución". A la cabeza del título se leía "Candidatura Liberal por la Presidencia del Quinto Período Constitucional, el Ciudadano Antonio Leocadio Guzmán, Redactor de El Venezolano". La página segunda venía enteramente ocupada por una larga y densa lista que encabezaba Larrazábal, de ciudadanos que se habían comprometido a esforzarse legalmente por la elección de Guzmán. En la tercera y siguiente, un vibrante editorial de Larrazábal presentaba a sus compatriotas, de un modo formal, al candidato liberal, a quien llamaba "hombre de las doctrinas, hombre de las convicciones profundas, sostenedor incansable de los derechos del pueblo".

Pero los liberales no irán unidos a las elecciones. Si Guzmán tiene para sí el fervor de los artesanos caraqueños y de gran parte del pueblo llano, lo cual le confiere a su candidatura un matiz social, eso mismo ha contribuido tal vez a enajenarle el apoyo de muchos hacendados que habían militado desde el comienzo en el Partido Liberal, quienes se inclinan ahora —sobre todo en la región de Valencia y los Valles de Aragua— hacia la noble figura del General Bartolomé Salom. Más al Occidente, en Barinas, Trujillo y Mérida, se dice que otro candidato liberal goza de grandes simpatías: el prócer José Félix Blanco. Si bien los principios pueden ser los mismos, cada región se inclina a favor de las gentes que mejor conoce, las que parecen ofrecerles más garantías a las legítimas aspiraciones locales. En Barcelona, por ejemplo, Blas Bruzual, que se ha declarado amigo y admirador de Guzmán, y que le ha defendido contra Juan Vicente González en un editorial titulado

"Mario a Cicerón", adopta sin embargo firmemente la candidatura de José Gregorio Monagas, para la cual logra amplio respaldo en el Oriente, respaldo que habrá de desvanecerse en gran parte cuando los paecistas lancen a la palestra eleccionaria el nombre de José Tadeo Monagas, muy influyente también en aquella región del país.

Las elecciones de primer grado se celebran en agosto de 1846 en un clima de tensión y violencia. Ezequiel Zamora y otros guerrilleros —Calvareño, el "indio Rangel"— se alzan en los Llanos y en los Valles de Aragua. La hacienda "Yuma", propiedad del poderoso Ministro paecista Dr. Angel Quintero, es asaltada y saqueada. Antonio Leocadio Guzmán trata de entrevistarse con Páez —quien se halla en sus tierras de Maracay— y sale de Caracas con tal objeto, pero los dos hombres no llegan a hablarse. El candidato liberal es declarado faccioso por las autoridades, perseguido y apresado. José Tadeo Monagas, candidato propuesto por Páez, gana las elecciones de segundo grado en octubre. Es una victoria pírrica para quienes han auspiciado su ascenso al poder.

En efecto. Al comienzo, el Presidente electo parece allanarse a la voluntad del círculo gobernante. Se aloja en "La Viñeta", residencia caraqueña de Páez y se rodea de los mismos hombres que han ocupado altas posiciones durante los últimos quinquenios. Entretanto, Guzmán está preso y Rangel ha sido decapitado; el juicio que se le sigue al primero como conspirador termina con su condena a muerte. En marzo de 1847, después de haber sido "perfeccionada" su elección por el Congreso, José Tadeo Monagas ocupa la Primera Magistratura. Entre sus ministros figura Angel Quintero. Pero poco a poco el clima político va cambiando. Monagas empieza a deshacerse de los áulicos de Páez y a colocar en puestos claves a algunos de los amigos que le han acompañado desde Oriente. Un día, Quintero presenta la dimisión. Otro día, la pena de muerte contra Guzmán es conmutada por el Presidente en la de destierro. Desde su retiro, el León de Payara empieza a rugir, y a preparar un alzamiento. *La Prensa*, periódico que redacta en Caracas Juan Vicente González, y *El Espectador*, dirigido en Valencia por Angel Quintero, empiezan a criticar a Monagas, a quien apoyan ahora los liberales y todos los descontentos que el régimen anterior había suscitado. Los paecistas, que tienen mayoría en el Congreso, auspician un voto de censura contra el Presidente. Este, entre tanto, mueve sus hilos. El enfrentamiento decisivo se produce el 24

de enero de 1848, cuando el Congreso es asaltado por una multitud enardecida. Monagas triunfa. Ha concluido definitivamente el "Período Deliberativo".

El Gobierno pagará...

Aquí —o inclusive antes, con el ascenso al poder de José Tadeo Monagas— debería haber concluido este ensayo. Pero creo que es necesario explicar muy brevemente cuál fue el destino de la ley de 10 de abril de 1834 y de la ley de espera y quita de 5 de mayo de 1841.

La primera fue derogada el 28 de abril de 1848. Un máximo del 9% anual de interés fue establecido por la nueva ley. La absoluta libertad de contratos quedó inexistente. Un año después, el 10 de abril de 1849, fue sancionada una nueva ley de espera y quita que representaba una posición enteramente contraria a la de 1841. Esta de 1849 era muy favorable a los deudores, pues los jueces podían declarar una moratoria a su leal saber y entender. De hecho, ello significaba que los acreedores no podían cobrar si los deudores no estaban en condiciones de pagar o no querían hacerlo.

Los comerciantes extranjeros, que en su mayor parte eran acreedores, se alarmaron. Hubo un pánico. El Banco Colonial Británico, al cual varios hacendados y comerciantes le debían unos 350.000 pesos, tuvo que cerrar sus puertas a mediados de 1849. El Banco Nacional fue suprimido por el Congreso en 1850.

Los diplomáticos y cónsules acreditados en Venezuela protestaron ante la moratoria general de deudas representada por la nueva ley de espera y quita. Uno de los que con más vigor lo hicieron fue el Encargado de Negocios de Gran Bretaña, Belford H. Wilson, quien llegó a calificar de injusta dicha ley, y exigió que el Gobierno venezolano se responsabilizase por las pérdidas que a causa de ella habían sufrido los súbditos de la reina Victoria y les indemnizase. El Gobierno, en una larga respuesta donde citó —entre otras autoridades— a Dios y al Banco de Inglaterra, se negó a ello. Wilson hizo venir algunos buques de guerra, que echaron el ancla frente a La Guaira y Puerto Cabello. Monagas decidió compensar a los acreedores británicos con bonos del Estado. Luego, los norteamericanos, los holandeses, los españoles, los franceses, etc., protestaron también, y consiguieron que se les concediera igual trato. Finalmente los acreedores venezolanos preguntaron cómo era posible que se le otorgasen a los extranjeros unos privilegios que a ellos se les negaban. El Gobierno accedió. De este modo, una deuda privada se había convertido en deuda pública.[111]

111. George E. Carl, tesis citada, págs. 113-116. Pedro Manuel Arcaya, *Historia de las reclamaciones contra Venezuela*, Caracas, 1964, págs. 87-119. Benjamín A. Frankel, tesis citada, págs. 112-114. Tomás Polanco Martínez, *op. cit.*, II, págs. 189-194.

ROBERT P. MATTHEWS

LA TURBULENTA DECADA DE LOS MONAGAS

1847 - 1858

Durante las presidencias de los hermanos Monagas, José Tadeo (1847-1851 y 1855-1858) y José Gregorio (1851-1855), la palestra política estuvo dominada por la lucha entre las *élites* Liberal y Conservadora. Durante los primeros dieciséis años de su vida republicana, Venezuela había sido mandada por gobiernos que más adelante los historiadores llamarían "Conservadores", pero que respondían directa o indirectamente a los deseos de José Antonio Páez. En 1846, Páez, en un intento por socavar la creciente influencia de la oposición Liberal, dio su apoyo a la candidatura presidencial de José Tadeo Monagas, antiguo caudillo rebelde del Oriente, considerado aceptable por ciertos Liberales. Monagas triunfó. Sin embargo, "El León de Payara" no tenía la menor intención de darle mano libre para gobernar el país y así, en 1847, cuando Monagas comenzó a manifestar cierto espíritu independiente, resultó inevitable el choque entre la vieja guardia y el nuevo Presidente. En enero de 1848 los Conservadores llevaron a cabo el primero de sus fallidos intentos para desalojar a Monagas del poder. Durante los dos años siguientes la principal tarea del régimen fue la de aplastar esta amenaza Conservadora. Aun cuando otras tres insurrecciones mayores perturbaron sus gobiernos, los hermanos Monagas permanecieron en el poder hasta que políticamente corrompidos, arruinados económicamente y abandonados por el populacho, cayó el mando entre las manos de las facciones contendientes en el primer acto de la lucha civil más prolongada y virulenta de Venezuela: la Guerra Federal.

Generalmente se ha descrito esa década como una etapa de inexorable deriva hacia el derrumbe nacional, entre la desintegración política

y la incompetencia administrativa. Los hermanos Monagas no han sido ciertamente elogiados ni por su visión económica ni su probidad fiscal. Además, los historiadores los han acusado de acelerar la tendencia (establecida por los Conservadores) hacia la exclusividad política cultivando un desenfrenado nepotismo y, en el caso de José Tadeo, llegando hasta una brutal intimidación de quienes osaran criticarle. Ninguno de los dos hermanos parece haber tenido otro designio político que el de perpetuar el mando de su familia.

En esta óptica, las rebeliones y la violencia rural que caracterizaron el período han sido consideradas mayormente como respuestas políticas a la corrupción e ineficiencia del gobierno. Se ha puesto menos énfasis en ubicar estos fenómenos dentro del más amplio contexto del deterioro de las condiciones económicas en el campo. De ahí que haya una verdadera necesidad de detallar los perniciosos efectos de la política del régimen sobre los intereses agrícolas y pecuarios y, en última instancia, sobre la totalidad de la sociedad venezolana. Es con miras a colmar este vacío que se ha escrito el presente ensayo.

La supresión de las rebeliones Conservadoras de 1848 y 1849 le había asegurado a Monagas varios años de paz. Aunque persistían los rumores de invasión, los *paecistas* se mostraban pesimistas acerca de las posibilidades de éxito de otro intento por reconquistar el poder.[1] No volverían a amenazar seriamente al régimen hasta 1853. La victoria, sin embargo, tuvo su precio. Muy pronto el régimen atrajo sobre sí las más estrechas críticas, tanto de Liberales como de Conservadores, por su creciente militarización. Muchos de los seguidores de Monagas ocupaban ahora cargos de alto rango. Como resultado de las rebeliones, las fuerzas regulares habían aumentado hasta 2.849 hombres, y las milicias seguían contando con un contingente de 65.000. Naturalmente, muchos de estos últimos carecían de todo entrenamiento y estaban mal equipados (menos de una quinta parte tenía armas), pero su número representaba el intento de organización militar más significativo desde el período de la independencia.[2]

1. Carta de Hilarión Nadal a José María Francia, Nueva York, diciembre 21, 1850 en el *Archivo Castellanos*, Lote 16, Grupo Hilarión Nadal; y *La Democracia*, Nº 12, 4 de agosto de 1852.
2. "Memoria, Guerra y Marina, 1850", en *Las Fuerzas Armadas de Venezuela en el Siglo XIX*, 12 vols. (Caracas, Presidencia de la República, 1963-1971), XI, p. 256 y Doc. 2 en *Ibid.*, p. 286; Discurso Presidencial de 1850 en *Mensajes Presidenciales*, I. pp. 153-154; y Domingo A. Olavarría, *Estudio Histórico-Político: Refutación al "Manifiesto Liberal" de 1893* (Valencia: Tipografía Artística Mijares, 1895), p. 120. Para las quejas contra el creciente militarismo del gobierno, ver *El Republicano*, Nº 214, 14 de abril 1849, "Economías" y Nº 253, noviembre 14, 1849, "Asesinato Militar"; *La Verdad*, Nº 2, 15 de junio 1849, "Causa de nuestros males"; *El Cometa* (Barcelona), Nº 8, 28 de septiembre 1850, "Situación de Venezuela"; y *El Cometa* (Caracas), Nº 12, 25 enero 1853, "Contestación a la verdadera situación".

Las guerras habían agotado los recursos nacionales y le habían cobrado su tributo a la sociedad. Durante el año fiscal 1848-1849 los gastos militares adicionales, sólo para el Ejército, fueron calculados en casi un millón de pesos.[3] Sin embargo, aún después de la conclusión de la segunda revuelta, los soldados no habían recibido la paga por sus servicios durante la primera. Aunque no hubo cifras oficiales, se estimaba en 8.000 el número de bajas. Los llanos de Apure, Barinas y Barquisimeto, que fueron el principal campo de batalla de ambas rebeliones, sufrieron duramente por el pillaje habitual en tales circunstancias. Tanto las fuerzas rebeldes como las del gobierno confiscaban el ganado y los caballos de los indefensos hacendados. El precio del ganado en pie y de la carne cayó bruscamente cuando los hacendados, a fin de evitar la confiscación, vendían sus existencias por el precio que lograsen obtener.[4]

El gobierno, con la tesorería agotada y un crédito muy bajo en el exterior, se vio forzado a tomar medidas impopulares. Exigió contribuciones a las tesorerías provinciales, crónicamente escasas de fondos. Como era de esperarse, expropió mediante procesos sumarios las propiedades de los jefes rebeldes. Préstamos obligatorios cayeron sobre gentes de todas las capas sociales. Sin embargo, aun cuando estas exacciones afectaron con mayor rigor a los Conservadores y fueron utili-

3. "Memoria Guerra y Marina, 1850" en *Fuerzas Armadas*, XI, p. 279. *El Cometa* (Barcelona) calculaba que ambas rebeliones habían costado un total de seis millones de pesos. Nº 1, 2 de agosto 1850, *El Cometa*.
4. Alocución Presidencial de 1850, en *Mensajes Presidenciales*, I, p. 151; *Memoria*, Int. y Just., 1851, pp. 5-6; *Gaceta de Venezuela*, Nº 910, 16 de abril 1848, p. 321; *El Heraldo*, Nº 12, 13 de agosto 1851, "Convendrá hoy una revolución"; y Francisco González Guinán, *Historia Contemporánea de Venezuela*, 15 vols. (Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República: 1954) V., pp. 57-61, 87-89.

zadas como pretexto para encarcelar a enemigos del régimen, también forzosamente quedaron incluidos en ellas muchos ricos agricultores, lo cual fue desafortunado por cuanto la clase de los hacendados se había convertido en uno de los baluartes de los Monagas.[5]

Las guerras de los primeros años de los Monagas tuvieron un efecto catártico sobre la política venezolana. Los enemigos del régimen habían aflorado a la superficie y habían sido neutralizados. La desafección de muchos funcionarios del gobierno le dio a José Tadeo no sólo la oportunidad de deshacerse de los paecistas sino también, so pretexto de la seguridad nacional, de sofocar toda oposición política. La consolidación del poder, iniciada en Caracas, se extendió ahora a las provincias con la purga de funcionarios y burócratas del antiguo régimen y su reemplazo por Liberales y gente leal a Monagas.[6] El presidente había fijado un rumbo de exclusividad política que aunada a la creciente corrupción gubernamental formaron la raíz del desasosiego político de los años cincuenta.

Durante los primeros dos años de su administración José Tadeo Monagas complació continuamente a sus partidarios Liberales. Derogó la onerosa ley de libertad de contratos del 10 de abril de 1834. La nueva ley, de 28 de abril de 1848, disponía que la propiedad de un deudor moroso no podía venderse por menos del 50% de su valor y fijaba un límite del 9% para los intereses. Además, el 19 de abril de 1848 fue abolido el Tribunal Mercantil, al cual tanto se habían

5. *El Faro*, Nº 37, 12 de marzo 1849, "Crónica interior"; *El Correo de Occidente* (Barquisimeto), Nº 8, 15 de febrero 1850, "Los empréstitos forzosos"; AGN-Archivo General de la Nación, Archivo de Barquisimeto, XII (1849), 183-199; *Gaceta de Venezuela*, Nº 962, agosto 19 1849, p. 25; León de Febres Cordero, *Manifiesto en que se vindica a la división restauradora que a las órdenes del ciudadano esclarecido abrió campaña en 1849* (Nueva York: 1850), pp. 5-6; José A. Serrano, *Reclamo de los ciento cuarenta mil pesos;* "Decreto de 15 de mayo de 1852, Nº 811" en *Recopilación*, III, p. 46; Una Lista de Contribuyentes mostraba que el préstamo mayor había sido de 400 pesos y el más pequeño, de 5 pesos. *Gaceta de Carabobo*, Nº 361, febrero 8, 1850, "Relación de los Sres. . . . ."
6. Ver *Gaceta de Venezuela*, Nº 912, abril 30, 1848, p. 342; AGN, Archivo de Barquisimeto, XI (1848), 181-272; y "Ley de 10 de abril de 1849 disponiendo que los empleados infieles que tomen parte en cualquier facción o abandonen sus destinos los pierdan por ello" en *Recopilación de Leyes* II, p. 447 de *Leyes y Decretos de Venezuela*, 5 vols. (Caracas: Imprenta de la "Opinión Nacional", 1874) II, p. 447.

opuesto los hacendados durante los años cuarenta. El Banco Nacional, que también había sido objeto de muchas críticas de los Liberales, comenzó a decaer en los últimos años de la década del cuarenta, principalmente debido a la nueva legislación crediticia, y se suprimió su existencia por ley del 23 de marzo de 1850. La Ley de Espera y Quita de 1841 fue reformada el 9 de abril de 1849 para conceder plazos de pago de 6 a 9 años, bastando el consentimiento de sólo la mitad de los acreedores para conceder la espera. Sin embargo, debido a la presión de varios gobiernos a favor de sus súbditos comerciantes y banqueros establecidos en Venezuela, el 28 de mayo de 1850 la Ley fue enmendada en el sentido de que cualquier acreedor que contra su voluntad hubiese sido obligado a conceder un plazo, podía recibir un crédito de la tesorería nacional. Esto significaba, de hecho, que el gobierno asumía una gran parte de la deuda privada del país, y marcó el comienzo del desastroso desgobierno fisçal del período.

Sin embargo, la popularidad del régimen comenzó a menguar después de la eliminación de la amenaza Conservadora. El gobierno se volvió cada vez más personalista y sectario, en perjuicio no sólo de los Conservadores sino también de muchos Liberales. El 24 de enero fue decretado día de fiesta nacional. Toda oposición política era considerada como una herejía y aun cuando Antonio Leocadio Guzmán, *jefe titular* del Partido Liberal, era ahora Vicepresidente, tenía relativamente muy poca influencia y sus partidarios estaban descontentos del papel secundario que desempeñaban en la administración. El gobierno, que desde 1848 tenía dominado a un Congreso acobardado, fue acusado de autoritarismo, de suprimir las libertades públicas y de amordazar a la prensa. La oposición también declaraba que se estaba violando el espíritu del principio alternativo, y que gentes oportunistas e incompetentes habían reemplazado a la vieja guardia.[8] Para muchos Libe-

7. La mencionada legislación se encuentra en *Recopilación*, II, pp. 424-425, 427-449, 452, 498-499, 523-524 y 528-529. Véase también Tomás Polanco Martínez, *Esbozo sobre Historia Económica Venezolana*, 2 vols. (Madrid: Ediciones Guadarrama, 1960), II, pp. 190-194; y *Cuestión Nacional. Informe del Concejo de Gobierno pasado al Poder Ejecutivo presentado al Congreso de la nación sobre la ley de espera.* (Caracas: Caracas Imprenta de "El Patriota", por A. Figueira, 1849). Ya para mediados de 1850 se proclamó que la Ley de Espera era un desastre fiscal. Véase, por ejemplo, *La Prensa Ministerial*, Nº 15, septiembre 21, 1355, "Fomento de la Agricultura".
8. González Guinán observaba lo relativamente pocos que eran los periódicos exis-

rales, Monagas estaba más interesado en conservar el poder que en llevar a cabo un verdadero programa político liberal. Después de todo, al comienzo no había simpatizado en absoluto con los Liberales y sólo se había servido del partido como cuña contra los *paecistas*. De ahí que no satisficiese ni a aquellos que tomaban en serio el Liberalismo ni a quienes esperaban una mayor participación en el poder político. Cada vez con mayor frecuencia comenzaron a oírse rumores de conspiraciones en las provincias.[9]

Sin sorpresa para nadie, un dócil Congreso escogió al hermano del presidente, José Gregorio, para sucederlo. Más débil, más maleable que José Tadeo, él fue cortejado eficazmente por los oportunistas. Con su elección, el nepotismo y el sistema de premiar servicios de partido con empleos públicos, alcanzaron una amplitud sin precedentes. La nueva administración se apoyó mucho sobre los fieles partidarios procedentes de la región natal de los Monagas. Presenció Caracas una "invasión de orientales" (principalmente oriundos de Barcelona) cuyo único título para un cargo era su lugar de nacimiento. El gobierno tomó medidas para acelerar el "proceso de depuración", destituyendo a experimentados funcionarios y reemplazándolos con ineptos, pero serviles "incondicionales" de probada fidelidad. La apatía política se consideraba equivalente a la traición y se amenazaba a los empleados públicos con la pérdida del cargo si no apoyaban a los candidatos del gobierno. Las sociedades secretas fueron declaradas subversivas y se las persiguió mediante nuevas medidas ejecutivas.[10]

---

tentes en la nación, en contraste con la prolífica prensa de los años cuarenta. *Historia*, V., p. 124. Para una crítica contemporánea de las inhibiciones de la prensa, véase *El Iris*, Nº 2, enero 10, 1849; *El Correo de Occidente* (Barquisimeto), Nº 6, enero 15, 1850, "El Principio Alternativo"; *El Heraldo*, Nº 1, febrero 8, 1850; *El Cometa* (Barcelona), Nº 1, agosto 7, 1850 y Nº 8, septiembre 28, 1850, "Situación de Venezuela"; *La Prensa Eleccionaria*, Nº 4, septiembre 12, 1850, "Editorial"; *El Cometa* (Caracas), Nº 25, mayo 11, 1853, "Editorial"; y la Hoja Suelta, Lépido, *Se va Monagas* (Puerto Cabello): Imprenta Independiente, por Felipe Rivas, 1850. Una publicación trató de justificar políticamente las restricciones sobre la prensa. Véase "Un Observador", *Al Público* (Puerto Cabello: Imprenta Independiente de Rojas y Segrastaa, 1850).

9. AGN (Archivo General de la Nación), Int. y Just., CDXXXVII (1850), 86-152; *El Cometa* (Barcelona), Nº 1, agosto 7, 1850; y González Guinán, *Historia*, V., pp. 88, 164-165.

10. *Memoria*, Int. y Just., 1852, pp. 4-5, 7-9 y Docs. 3 y 4 (febrero y octubre

Excepto por la abolición de la esclavitud en 1854, la presidencia de José Gregorio se destacó por muy pocas cosas. La moralidad pública no hizo sino empeorar. El nuevo mandatario era incapaz de contener la corrupción y el peculado que habían echado raíces durante el primer período de José Tadeo. Se acusó al gobierno de robarse millones en gastos no incluidos en el presupuesto. A nivel provincial, se ofrecían contratos privados a amigos y legisladores. Las aduanas, que desde 1848 habían sufrido varios escándalos, siguieron siendo conspicuamente mal administradas y sus funcionarios eran atacados por las irregularidades cometidas. José Gregorio mismo no se vio comprometido en actividades flagrantemente ilícitas (aun cuando adquirió una mina de carbón cerca de Barcelona en condiciones sospechosas), pero no estuvo dispuesto a ponerle freno a los excesos de la camarilla que lo rodeaba.[11]

Entretanto la deuda pública había aumentado en una proporción alarmante desde 1850. A fin de atender los reclamos de los extranjeros basados en la Ley del 28 de mayo de 1850, el gobierno decidió en 1853 que un cuarto de los ingresos por concepto de derechos de importación se adjudicase por anticipado para pagar el crédito público. Sin embargo, aun cuando la administración pudo ocasionalmente pagar los intereses, la deuda externa de 21 millones de pesos no había sido amortizada desde la llegada de los Monagas al poder y más bien había aumentado el monto de la deuda interna. La deuda nacional alcanzaba ahora a más de 28 millones de pesos. A fin de arbitrar fondos, la tesorería emitió bonos o vales desvalorizados que fueron comprados por los *agiotistas* (expresión utilizada para describir a los especuladores que

---

17, 1851); Bruto y Casio, *Carta IV al excelentísimo señor Presidente de la República, José Gregorio Monagas* (Caracas: F. Antonio Alvarez, 1851); *El Heraldo*, Nº 5, junio 25, 1851, "La camarilla"; *Este es el Hombre*, Nº 1, 26 de julio, 1851; *Correo de Caracas*, Nº 10, septiembre 13, 1851; "Revista de (la) semana"; Nº 16, octubre 18, 1851, "Crónica Interior"; Nº 17, octubre, 1851, "Revista de semana"; y Nº 27, enero 3, 1852, "Comunicados"; y *El Cometa*, Nº 13, febrero 2, 1853, "Popularidad del vice-presidente".

11. *El Faro*, Nº 28, diciembre 29, 1848, "Situación interna"; *El Republicano*, Nº 208, febrero 24, 1849, "Hacienda nacional"; y Nº 281, junio 19, 1850, "El Gobernador Plaza"; *El Carabobeño Libre*, Nos. 1-5, junio 22-julio 28, 1852; *Diario de Avisos*, Nº 3, enero 26, 1853, "Más sobre las minas"; *El Bachaquero*, Nº 8, marzo 5, 1853, "Gran robo"; *Diario de Debates* (Cámara de Representantes), Nos. 72-75, abril 5-7, 1853; y González Guinán, *Historia* IV, pp. 368-369.

gozaban del favor político).[12] El valor de tales obligaciones se descontaba, al contado, por tan poco como el 10% de su valor nominal y generalmente reportaban un interés del 5%. Con un margen tan bajo, el tenedor de tales bonos naturalmente cosechaba una tasa de interés real de hasta el 50% de su inversión efectiva. Además, estos bonos a menudo se vendían realizando una bella utilidad a otros financistas que confiaban en que el gobierno le daría prioridad máxima al pago de sus intereses. Los fondos así obtenidos nunca alcanzaron a pagar sino dividendos parciales sobre la deuda externa y la interna y así, los amigos de Monagas se enriquecieron a expensas de la cosa pública en un círculo vicioso de irresponsabilidad fiscal.[13]

La mala administración de la tesorería tuvo consecuencias nefastas. La construcción de caminos y puentes, de tan vital importancia para las comunicaciones en el interior, se detuvo virtualmente. El gobierno se vio obligado a retener hasta un tercio del valor de las pensiones o comisiones pagadas por la tesorería nacional. En las provincias el pago de los sueldos de los empleados públicos a menudo se atrasaba de 6 a 8 meses y los empleados, desesperados, generalmente les vendían a los especuladores, por una mínima fracción de su valor, los recibos de sus sueldos. Esto, por supuesto, enfrió el fervor de los partidarios del régimen que no ocupaban altas posiciones,[14] y muchos otros ciudadanos

12. Para los reclamos de los extranjeros, originados por la Ley de Espera, véase Pedro Manuel Arcaya, *Historia de las reclamaciones contra Venezuela* (Caracas: Pensamiento Vivo, 1964), pp. 71-119. La Ley de 1853 sobre ingresos por concepto de derechos de importación se puede ver en la *Gaceta de Venezuela*, Nº 1101, marzo 6, 1853, p. 544. Para otras referencias a los problemas fiscales de Venezuela y a su creciente deuda durante el mando de José Gregorio, véase *Elecciones Libres*, Nº 7, noviembre 30, 1853, p. 1; *Diario de Avisos*, Nº 20, marzo 28, 1855, "Breve reseña del sistema financiero que hoy..." *Memoria*, Hacienda, 1855, p. 26; Miguel Tejera, *Venezuela pintoresca e ilustrada* (París: Librería Española, 1875), p. 342; Polanco Martínez, Esbozo, II, pp. 214-216; Gil Fortoul, *Historia*, III, pp. 41-52; y González Guinán, *Historia*, V, pp. 96, 120-124, 169-173, 190-191, 216-217, 272-273.

13. Se señalaba que menos de la mitad de los 10 millones de pesos cobrados por concepto de derechos de importación desde 1848 hasta 1853 se había adjudicado al Presupuesto, lo cual todavía dejaba sin cubrir muchos gastos. Una gran parte del resto se utilizó para pagarles a los acreedores domésticos. *Elecciones Libres*, Nº 7, noviembre 30, 1853, p. 1, y *Diario de Avisos*, noviembre 25, 1858, "Centralización Monagas".

14. *AGN*, Int. y Just., CCCXCV (1849), 63; CDVIII (1849), 157-159; *Diario*

acabaron también por sentirse frustrados con la suspensión de los reclamos contra el gobierno por los empréstitos y, además, por la forma generalmente engañosa y sospechosa como la tesorería llevaba su contabilidad. La continua incompetencia en lo judicial y lo inadecuado de las fuerzas policiales —imposibles de mejorar dada la situación económica que reinaba en Venezuela— suscitaron acerbas críticas de todos los sectores, pero un Congreso servil no aportó solución a ninguno de estos problemas.[15]

Asqueados por los escándalos y por el exclusivismo político del régimen, los Conservadores empedernidos se unieron con los frustrados Liberales, promoviendo una serie de sublevaciones en 1853 y 1854. Más que un esfuerzo concertado para derrocar al gobierno, las sublevaciones de 1853 fueron la expresión prematura del desencanto que hacia él sentían variados sectores. Los alzamientos iniciales en Carabobo tuvieron un carácter de espontaneidad, resultado de la apresurada y tenue unión de Liberales y Conservadores; de allí que la organización fuera fortuita y que el movimiento careciera de una dirección central. Aun cuando los insurgentes de Cumaná consideraban a los grupos llaneros como compañeros de armas, en realidad el único propósito que tenían en común era el de derrocar al gobierno. Las facciones de Carabobo, Valencia y Maracay estaban dirigidas por civiles Liberales y por disidentes sin partido. Los grupos que se formaron en los llanos centro-occidentales y orientales solían proclamar el regreso de Páez, mientras que en Cumaná los rebeldes abogaban por el federalismo. Las facciones de los llanos centro-occidentales se componían principalmente de peones ganaderos y agrícolas, en tanto que en Cumaná las fuerzas

de Debates (Cámara de Representantes), Nos. 5-7, enero 24-27, 1851; *El Cometa*, Nº 12, enero 25, 1853: "Contestación a la Verdadera Situación"; y González Guinán, *Historia*, V., pp. 131 y 137.

15. El Decreto suspendiendo los reclamos contra la tesorería por los préstamos forzosos, está en la *Gaceta de Venezuela*, Nº 1120, julio 10, 1853, "Despacho de Hacienda". Para otras críticas de la mala administración del gobierno, véase Bruto y Casio, *Carta IV; y Diario de Avisos*, Nº 62, agosto 15, 1852. Más tarde un periódico alegó que los efectos de las fechorías oficiales eran mayormente los responsables del descontento que había producido la rebelión de 1853. *El Eco de los Andes*, Nº 9, abril 4, 1855. Para un débil intento de uno de los amigos de Monagas, de defender al régimen en contra de sus detractores, véase Pedro Obregón, *El Jueves Santo* (Caracas: Tomás Antero, 1853).

rebeldes estaban constituidas casi totalmente por el ejército regular y la milicia. De igual manera, en Barcelona y en Margarita fue la oposición mayormente un asunto militar. Las fuerzas del gobierno, aunque debilitadas por las deserciones habituales, eran, sin embargo, un contrincante más que sobradamente capaz para enfrentarse a estas insurrecciones dispersas y desunidas.[16]

Las rebeliones de 1853 trastornaron todavía más el interior del país ya lacerado por dos guerras civiles. Especialmente en los llanos, las propiedades fueron confiscadas o destruidas. Las existencias de ganado disminuyeron seriamente, en un momento en que las manadas ya estaban sufriendo epidemias. Debido al muy bajo crédito de Venezuela, una vez más hubo que arrancarles los empréstitos a sus propios ciudadanos. La perenne escasez de capital en el sector agrícola hizo más pesada esa carga, por lo cual varias regiones solicitaron exoneración. Como el cobro estaba bajo la responsabilidad de los gobernadores y de los comandantes militares, esto produjo una extensa discriminación en la exacción de empréstitos, ahondando así aún más las divisiones ya existentes en el país. Muchos dirigentes políticos fueron ahora encarcelados o exilados y, naturalmente, el resentimiento estuvo muy lejos de ser eliminado.[17]

Las sublevaciones de 1854 fueron fundamentalmente una reacción de los terratenientes Conservadores, disgustados por la persecución oficial y la reciente ley de abolición, y de militares disidentes. Sin embargo, se les unieron los *tadeístas,* que criticaban el gobierno de José Gregorio, y otros Liberales desencantados. La embestida de la rebelión llegó de Barquisimeto, cuyo vasto y escasamente poblado territorio ofrecía a los rebeldes condiciones muy favorables para el ataque y la retirada. El movimiento se extendió a los Estados llaneros de Barinas, Portuguesa y Carabobo y tuvo repercusiones hasta Mérida, donde las ciudades montañesas secundaron la insurrección y exilados de Nueva Granada engrosaron las fuerzas de la oposición. Sin embargo, en agosto,

16. Graco, *La revolución y la federación* (Maracaibo: J. Trinidad de Arria, 1853) y AANH, Colección Arístides Rojas. 5, Grupo 3/2, Nº 5; *Elecciones Libres* (Valencia), Nº 3, octubre 29, 1853, p. 1; y "*Memoria, Guerra y Marina, 1854*", Doc. Nº 1055, agosto 29, 1853, en *Fuerzas Armadas, XII,* pp. 182-184.
17. *AGN,* Int. y Just., CDLXXXIX (1853), 381-382; *Gaceta de Venezuela,* Nos. 1.111, 1.119, 1.120 y 1.128, mayo 22, julio 6 y 10 y septiembre 18, 1853; y González Guinán, *Historia,* V, pp. 310-315.

los rebeldes huían derrotados en todas partes y gradualmente se iba restableciendo el orden en el campo. Más de mil rebeldes habían muerto, mientras que el gobierno sólo había sufrido pérdidas menores. Cientos de revolucionarios fueron tomados prisioneros.[18]

En términos de la situación política y fiscal, la victoria podía haberse considerado como casi pírrica. Debido a la fría e indiferente respuesta a su llamado pidiendo "contribuciones voluntarias", el gobierno se había visto obligado a decretar en julio otro millón y medio de pesos más en préstamos exigidos a los ciudadanos (además de los dos millones pedidos en febrero). Lo mismo que en 1853, la asignación y el cobro del empréstito forzoso se dejaron en manos de los funcionarios locales y su parcialidad causó mucha amargura. La administración también confiscó los bienes de los rebeldes, lo cual, en este caso, afectó a un gran número de personas. Como de costumbre, los intereses agrícolas y pecuarios sufrieron desastrosos saqueos, tanto de las fuerzas rebeldes como de las tropas del gobierno.[19]

18. Se pueden encontrar detalles de la rebelión en *Memorias,* Int. y Just., 1855, pp. 3-12; "Memoria, Guerra y Marina, 1855" en *Fuerzas Armadas,* XII, pp. 276-293; *AGN,* Archivo de Barquisimeto, XIII (1854), 1-153; *A la memoria del Gobernador señor Martín María Aguinalde, víctima de la revolución de julio en Barquisimeto* (Caracas: Imprenta Republicana de Eduardo Ortiz); Lino Iribarren-Celis, *La revolución de 1854* (Caracas: Tipografía Americana, 1854). Covas, *Bosquejo,* pp. 213-216; Gil Fortoul, *Historia,* III, pp. 45-46; y González Guinán, *Historia,* V, Capítulo III.
19. *AGN,* Int. y Just., DXXXVII (1854), 74-75; *Memoria,* Int y Just., 1855, pp. 13-14 y Doc. 6 (agosto 11, 1854); *Memoria,* Hacienda, 1855; y *El Economista,* Nº 3, marzo 6, 1855, "Empréstitos forzosos". Una lista de contribuyentes mostraba 70 individuos "prestándole" 9.000 pesos al gobierno. *Gaceta de Venezuela,* Nº 1157, septiembre 24, 1854, "Despacho de Hacienda". Maracaibo informaba que en 1853-1854 se habían recolectado 20.000 pesos, de los cuales 14.300 habían sido aportados por 70 ciudadanos. Se quejaban de que esto era en violación de las Resoluciones provinciales las cuales limitaban a trescientos pesos las contribuciones que se le podían exigir a cada individuo. *AGN,* Int. y Just., DXXXIII (1854), 205. A Carabobo le impusieron 80.000 en contribuciones y en Barquisimeto eran corrientes los pagos de 1.500 hasta 3.000. *El Sol de la Justicia* (Valencia) Nº 1, febrero 17, 1855, "El sueño" y Nº 4, marzo 9, 1855, pp. 1-3. En Barinas se sacaron 3.000 pesos para financiar operaciones militares contra los rebeldes, de una tesorería que ya estaba vacía. *AGN,* Int, y Just., DXLVII (1855), 72-79. La amargura provocada por estas cosas tuvo violenta expresión por medio de pequeñas bandas de hombres armados en el interior las cuales siguieron molestando a la administración. *AGN,* Int. y Just., DLXII (1855), 91-95 y 184-185.

En los años 1850 la industria ganadera, más que ningún otro sector económico, se quejaba de un malestar general. Por las razones ya descritas, eran los llanos los que invariablemente sentían más agudamente el peso de todos los disturbios domésticos. La expropiación y el robo descarado de los bienes de los ganaderos se convirtieron en la norma para los ejércitos tanto del gobierno como de la oposición. La escueta frase de un escritor venezolano de la época reflejó el dilema de los llaneros en esos años tormentosos: "¡Viva la libertad, muera el ganado!".[20]

Desde la época en que el régimen de los Monagas confrontó su primera prueba de fuerza en 1848, el problema de la confiscación oficial se convirtió en una de las principales causas de descontento en los llanos. A medida que la situación política empeoró en los años cincuenta, y que la indigente tesorería se vio abrumada bajo el peso de tres rebeliones más, la administración encontró cada día más necesario volverse hacia los *empréstitos*, o préstamos forzosos, y hacia las confiscaciones "in situ" para poder financiar las expediciones contra los rebeldes. Mientras que gentes de todas las regiones eran obligadas a contribuir con dinero para la patriótica causa de restaurar el orden, sólo aquellos que podían satisfacer las necesidades inmediatas de las tropas (tales como caballos para el transporte y ganado para el aprovisionamiento) sufrían la confiscación. De esta manera, además de las acostumbradas venganzas tomadas sobre las propiedades de los rebeldes, fueron los llaneros neutrales quienes sufrieron las mayores pérdidas durante estos tiempos.[21] Además, las pérdidas ocasionadas por el secuestro

20. Francisco de Sales Pérez, citado por Vallenilla Lanz, *Cesarismo*, p. 107. Para la descripción de las penalidades sufridas por la población llanera en momentos de contiendas civiles, véase *El Centinela de la Patria*, Nº 8, diciembre 9, 1846, "Breve Juicio"; *Memoria*, Int. y Just., 1851, pp. 5-6; *Diario de Avisos*, Nº 9, febrero 16, 1853, "Los llaneros"; y "Memoria del Concejo/Maracaibo a la Diputación Provincial/1857/" en el *Archivo del Estado Zulia*, Acervo Histórico, XIV (1851), 29.

21. Ejemplos de expropiaciones de propiedades tanto de los rebeldes como de los neutrales durante las rebeliones acaudilladas por Páez en 1848-49, se pueden encontrar en *AGN*, Int. y Just., CCCLXVI (1848), 487-489; CCCLXXX (1848), 318-333; CCCLXXXIII (1848), 365-367; CCCXC (1849), 290; y el testimonio de José A. Serrano, *Reclamo de los ciento cuarenta mil pesos que viene haciendo desde 1849* (Curazao: 1891). Ocasionalmente surgían conflictos cuando los rebeldes resultaban estar endeudados y sus acreedores

de propiedades eran casi siempre más severas que las originadas por los préstamos forzosos. Los bienes de los ganaderos podían cogerse de inmediato, mientras que el engorroso mecanismo establecido para el cobro del dinero y la capacidad de la gente para resistirse a pagar o para demorar el pago, dificultaban mucho la obtención de fondos.[22]

La corrupción, mal endémico del régimen, no estuvo ausente en la ejecución de estas confiscaciones. Personas no autorizadas se llevaban el ganado o bien se lo apropiaban insolentemente, sin dejar constancia de la obligación o deuda del gobierno. Las autoridades trataron de corregir algunos de esos abusos estableciendo procedimientos legales estrictos para el avalúo de los bienes expropiados durante una emergencia nacional y también intentaron instituir medidas para una pronta compensación.[23] Pero resultaba muy difícil hacer cumplir todas estas disposiciones a nivel local y, además, la paquidérmica lentitud de los tribunales hacía que la justicia fuera sólo ilusoria. Asimismo, en el mejor de los casos, la posibilidad de obtener el reembolso era una vana esperanza, pues la propia situación fiscal que básicamente hacía necesarios los empréstitos y expropiaciones impedía el pago de ellos. En vista de esta lamentable historia de explotación en los llanos, ocasionalmente los ganaderos les vendían sus propiedades a los extranjeros al primer indicio de alguna rebelión.[24]

No hay pruebas de que jamás los ganaderos recuperasen nada de lo que habían reclamado. A medida que las partidas de rebeldes y de bandidos proliferaban durante los dos últimos años del régimen de los Monagas, la vulnerabilidad de los llanos se convirtió en una fuente

insistían —no siempre con éxito— en que sus reclamos tuvieran prioridad sobre la confiscación del gobierno. Véase *AGN*, Int. y Just., CCCXCIX (1849), 292-300 y 353-354.

22. De los 2.000.000 de pesos en préstamos autorizados al Presidente en 1853-54, realmente se exigieron 806.000 (o se necesitaban) y sólo 200.000 se recolectaron. *Memoria*, Hacienda, 1855, pp. 27-28.

23. *AGN*, Int y Just., DXXXVI (1854), 259-263; DLIII (1855), 352-355; DLVIII (1855), 46-49; DLXX (1855), 129-131; *Memoria*, Int. y Just., 1855, Doc. 15, "De la expropiación de los bienes muebles", pp. 20-21; *Memoria*, Int. y Just., 1856, pp. 3, 5-6.

24. No era nueva la práctica de vender las propiedades a los extranjeros en tiempos de luchas civiles, y el gobierno trató de ponerle coto introduciendo una legislación especial en los años de 1850. Véase *AGN*, Int. y Just., CCCXCV (1849), 128-146 y *Memoria*, Int. y Just., 1854, Doc. 33, p. 86.

muy seria de descontento. La situación, sin embargo, era un mero preludio a la devastación que tendría lugar después de 1858.[25] Los ganaderos, ricos y pobres, frustrados por el abuso e indiferencia del gobierno central, perdieron toda confianza en la habilidad de Caracas para resolverles sus problemas, y cuando estalló la guerra en 1859, muchos de ellos se hallarían en el campo federalista.

Otra fuente de descontento, parcialmente relacionada con las rebeliones, fue la escasez de alimentos. A mediados de los años cincuenta la carne faltaba con frecuencia. Los desórdenes políticos y la epidemia de cólera también ocasionaron una baja en la producción, así como dificultades de transporte en el sector agrícola. Para la época de la última revuelta, el abastecimiento de productos de consumo tan corriente como el maíz, el arroz y las caraotas negras, así como también la harina y el pan, se hizo peligrosamente limitado. Los gobiernos provinciales no sólo condenaron oficialmente estas fallas, sino también la existencia de especuladores que se aprovechaban de la situación para acaparar el menguante mercado y subir los precios todavía más. Los empleados de baja jerarquía, a quienes durante meses enteros se les dejaba de pagar o bien recibían sólo entradas disminuidas, encontraban extremadamente difícil sostener a sus familias.[26]

Aun cuando el gobierno nacional, ya desde 1855, había decretado la libre importación de granos y verduras, no prestó ninguna atención a las peticiones de una ayuda más directa e inmediata. Además, los funcionarios provinciales generalmente se mostraban renuentes a fijar un límite a los precios, lo cual consideraban ellos como violatorio de los principios de la libre empresa, y prefirieron más bien comprar los alimentos a precio de costo y luego revenderlos al público a precios

25. Durante el período inmediatamente posterior a Monagas, los funcionarios expresaron inquietud acerca del continuo daño a los intereses ganaderos y la amenaza que representaba para el nuevo régimen el descontento de los llaneros. *AGN*, Int. y Just., DCXXX (1858), 247 y 256-276; DCXXXI (1858), 20-26 y 373-381; DCXXXII (1858) 375-381; *Diario de Debates*, Nº 343, 23 octubre 1858 (Discurso de Fermín Toro) en *Pensamiento político venezolano del siglo XIX*, 15 vols. (Caracas: Presidencia de la República, 1960-1962), I, 317-318.

26. *El Americano*, Nº 20, marzo 15, 1856, "Refutación"; *Memoria*, Int. y Just., 1856, Docs. 32 y 33 (septiembre y y· agosto 28, 1855) y *AGN* Int. y Just. DLXXXVIII (1856), 120-137.

razonables. Aún este recurso encontró oposición por parte de quienes abogaban por la libertad de comercio y, a juzgar por las quejas que iban siempre en aumento, nunca llegó a ser implementado en escala importante.[27] Si bien la escasez de alimentos había castigado al país en épocas pasadas, la última había ocurrido a comienzos de los años cuarenta y se consideraba que la situación actual era la peor sufrida hasta la fecha. El problema siguió importunando al gobierno hasta que éste fue derrocado en 1858.[28]

Debilitado por estos desórdenes, el régimen aumentó su represión. La eliminación de la pena capital por delitos políticos no impidió a autoridades militares ejecutar sumariamente a jefes rebeldes y asesinar a presos políticos.[29] Los empleados de alto nivel eran destituidos si se negaban a apoyar a los candidatos oficiales. Otros eran enjuiciados como subversivos si abogaban por cualquier reforma administrativa. Las reuniones no autorizadas eran desbaratadas y arrestados los asistentes. Se aprobó una ley de prensa restrictiva, los editores fueron intimidados o encarcelados y sus periódicos silenciados. *El Economista*, por ejemplo, editado por el influyente Conservador José María de Rojas, fue presionado hasta extinguirlo a los dos meses de haber abogado por la amnistía en favor de los rebeldes recientes.[30]

27. Para el Decreto sobre la libre importación de comestibles, véase "Decreto de 4 de mayo de 1855 (Nº 953)" en *Recopilación*, III, p. 234. Véase también *El Economista*, Nº 16, abril 7, 1855, "Honorables Senadores y Representantes"; Nº 32, mayo 15, 1855, "Abasto Público"; *El Mara* (Maracaibo), Nº 96, febrero 16, 1856, "Resolución" y Nº 100, mayo 3, 1856, " Junta de abasto".

28. Para evidencia del continuo problema de las escaseces, véase Juan Bessón, *Historia de Zulia*, 4 vols. (Maracaibo: Editorial Belloso Rossell, 1943-1953), III, pp. 388-390, Docs. 29 y 30 (mayo 6 y 7, 1856); *AGN*, Int. y Just., DCXII (1857), 396-403; *El Americano*, Nº 70, mayo 16, 1857, "Remitidos"; "Decreto de 18 de abril de 1858 (Nº1.134)" en *Recopilación*, III, p. 514; y Francisco J. Parra, *Consideraciones acerca del sistema arancelario en general y en especial del sistema venezolano* (Caracas: Tipografía Americana, 1944), pp. 42-44.

29. *El Sol de la Justicia*, Nº 1, febrero 17, 1855, "El sueño"; Juan Vicente González, "Venezuela y los Monagas" en *Pensamiento Político*, III, pp. 595-600; Covas, *Bosquejo*, p. 140; y González Guinán, *Historia*, V, pp. 381-383, 401-402. Otro hermano de los Monagas, el General José Gerardo, estuvo implicado en el asesinato de dos presos políticos mientras eran trasladados a otra prisión. Véase la acusación (el Sumario) en *AGN*, Int. y Just., DCXVIII (1858), 315-329.

30. *Gaceta de Venezuela*, Nos. 1175 y 1190, abril 15 y agosto 12, 1855, "Despa-

En enero de 1855 José Tadeo Monagas fue electo nuevamente presidente de Venezuela por un margen de 397 votos contra 1 (a favor de Fermín Toro). Su apoyo surgió de un grupo fusionista de Liberales y Conservadores que creían que la elección de José Tadeo, más que el apoyar continuamente a Páez, era la mejor manera de neutralizar la influencia de los elementos *gregoristas*. Además, las sublevaciones no le habían dado a las fuerzas de la oposición mayor oportunidad de llevar a cabo una campaña electoral. Esto, por supuesto, tampoco les hubiera servido de mucho, pues José Gregorio nunca pensó en oponerse a su hermano, quien todavía ejercía considerable influencia sobre el sistema político. Con la inauguración del segundo período de José Tadeo muchos temieron que se estuviera formando una dinastía.[31]

Otros se decidieron por la acción. En mayo de 1856 tuvo el gobierno que enfrentarse a otra amenaza armada en el interior del país. Trinidad Brache, enarbolando el estandarte de Páez, invadió la recién creada provincia de Maturín. Con una banda de unos 250 hombres, que incluía muchos vagabundos y criminales, merodearon durante dos meses por los llanos orientales antes de ser derrotados totalmente por las tropas del gobierno.

A pesar de este triunfo, la facilidad con la cual tomó cuerpo la revuelta fue considerada de muy mal augurio para la futura seguridad del país. El caudillo, Brache, había logrado obtener el apoyo de muchos elementos rurales con el solo "programa" de hacer oposición política y dar oportunidad de saqueo. El rencor racial aparentemente no había disminuido después de la abolición de la esclavitud, pues para muchos negros su participación en aquel alzamiento representaba una oportunidad de vengarse de los blancos.[32] A pesar de sacarle partido al des-

chos del Interior y Justicia"; *El Economista*, Nº 1, marzo 1º, 1855, "Libertad de Imprenta"; *El Restaurador*, Nº 2, julio 9, 1855, "A la república"; *AGN*, Int. y Just., DLXIII (1855) 91-95 y 184-185; DLXXXVIII (1856), 120-137; DCXI (1857), 38-51; *Memoria*, Int. y Just., 1856, Doc. 2 (agosto 7, 1855); José Santiago Rodríguez, *Contribución al estudio de la Guerra Federal en Venezuela*, 2 vols. (Caracas: Academia Nacional de la Historia, 1960), I, p. 144 y J. M. de Rojas, *Bosquejo histórico de Venezuela* (París: Librería de Garnier Hermanos, 1888), pp. 221-223.

31. González Guinán, *Historia* V, pp. 400-401, 432-424.
32. *AGN*, Int. y Just., DLXXXV (1856), 315-323; "Memoria, Guerra y Marina, 1857" en *Fuerzas Armadas*, XII, p. 455.

contento reinante en el interior, la espontaneidad y la falta de coherencia de la revuelta la condenaron al fracaso desde el principio. Una oposición civil y militar tendría que estar muy bien organizada y coordinada para lograr derrocar a Monagas.

Durante las principales rebeliones políticas de la época de los Monagas, fueron más bien raros los casos de forajidos que participaron en dichos movimientos identificándose con ellos. Como quiera que sea, el gobierno nunca logró dominar del todo a las partidas de bandoleros. En realidad, el bandidaje aumentó durante los años cincuenta —particularmente en los llanos. El desorden allí reinante, causado por la rebelión y sus consecuencias, creaba un ambiente propicio para quienes actuaban al margen de la ley. Además, la incapacidad del gobierno para proteger adecuadamente el interior y la correspondiente falta de confianza en el régimen político, aceleraron la desintegración social.[33]

Sin embargo, las circunstancias económicas de la actividad ganadera durante esta época, ejercieron igualmente importante influjo en la proliferación de las bandas de cuatreros. Desde el comienzo de los años cincuenta, una creciente demanda de cueros v los precios relativamente altos que por ellos se pagaban, particularmente en Ciudad Bolívar, tuvo un papel integral en la difusión del abigeato en los llanos. Entre 1848 y 1855 casi se duplicó la exportación de cueros. Como este aumento no correspondía a otro similar en el consumo doméstico de carne, era obvio que los habitantes de los llanos estaban beneficiando grandes cantidades de ganado sólo para sacarles el cuero, dejándole la carne a los zamuros.[34] Aun cuando mucho de este despelleje de gana-

33. Para la creciente incidencia del bandolerismo en los años cincuenta, ver *Diario de la Diputación Provincial de Carabobo*, noviembre 6, 1849, "Cuerpo de policía armada"; *Memorias*, Int. y Just., 1851, pp. 5-6; 1852, p. 5; 1853, p. 4-5 y Doc. Nos. 1, 2 y 3 (1852); *Gaceta de Venezuela*, Nº 1018 mayo 25 1851, "Departamento del Interior...", p. 187; Rodríguez, *Contribución, I*, pp. 82-83 y 121-122. Ver también los informes provinciales enviados al Ministerio del Interior, *AGN*, Int. y Just., DXXII (Cumaná 1854), 140-143; DLX (Portuguesa 1855), 167-168; DLXXV (Aragua 1855), 266-289; DLXXXII (Cojedes 1856), 340-346; DLXXXVI (Santa Lucía 1856), 277-282; DXCII (Maturín 1856) 249-251; DCIII (Yaracuy 1857) 267-270; DCXV (Maturín 1857), 133-138.
34. *El Economista*, Nº 30, mayo 10, 1855. Un observador calculaba que cuarenta por ciento del ganado era beneficiado solamente para obtener los cueros, perdiéndose así 3.000.000 de pesos. *El Progreso*, Nº 9, octubre 27, 1857, "Industria Pecuaria". Los datos sobre la exportación de carne salada y del

do era obra de los cuatreros, los hacendados "legítimos" también se dedicaban a ello. En realidad, era tan grande el incentivo de la venta de cueros que cuando se introdujo una ley que prohibiría la matanza destructiva de vacas, los ganaderos se opusieron a ella. Alegando que era "comunista" el decirle a un hombre cómo debía disponer de su propiedad, argüían que el abigeato tenía que ser impedido mejorando las fuerzas policiales, y no mediante improvisaciones capaces de dañar la economía de los llanos.[35]

Los hacendados encontraban más provechoso embarcar los cueros Orinoco abajo hasta Ciudad Bolívar —aun cuando esto significaba no aprovechar la carne— que pastorear el ganado hacia el norte a los mercados urbanos. En primer lugar, los precios locales para el ganado en pie eran casi los mismos en lugares tan apartados como Valencia y Caracas por una parte, o los llanos del sur por la otra. En segundo lugar, los impuestos internos, los peajes y la monopolística fijación de precios, que afectaban a los vendedores de ganado en pie, podían así evitarse. Además, los costos de flete fluvial para los cueros eran más baratos que los de flete por tierra y también eran sumamente fáciles las transacciones de contrabando. Finalmente, la ruta fluvial representaba virtualmente el único acceso práctico a los mercados durante las épocas de desórdenes y epidemias, ya que las manadas de ganado se retardaban enormemente. La matanza de ganado para sacarle el cuero y transportarlo a Ciudad Bolívar era mucho más que un mero recurso; se convirtió en una verdadera oportunidad dorada para que los ganaderos recuperaran las pérdidas sufridas a causa de las recientes calamidades.[36]

consumo doméstico de ella (este último basado sobre cifras de los ingresos provinciales por concepto de impuestos sobre la carne las cuales se admite son imprecisas) no muestran un aumento en el uso de la carne que sea paralelo al aumento de la exportación de cueros, lo cual corrobora los informes de que hubo un desollamiento ampliamente generalizado. Ver los diagramas sobre Ingresos Provinciales en las *Memorias*, Int. y Just., 1848-1858.

35. *AGN*, Int. y Just., DLXXI (1855), 387-96; *Diario de Debates* (Senado), Nos. 38 y 39, febrero 26 y 27, 1857; y (Representantes) Nos. 24 y 26, marzo 5 y 8, 1857.

36. *Diario de Avisos*, Nº 92, diciembre 6, 1854, "Riqueza de la Provincia de Apure". Los peajes parecen haber sido mayores sobre el ganado en pie que sobre los cueros. Ver *El Venezolano*, Nº 203, octubre 3, 1843, "Los Llanos"; y *El Liberal*, Nº 594, abril 18, 1846, "Movimiento de la Provincia de Barqui-

El enorme aumento de la exportación de cueros durante los años cincuenta no incluía el amplio comercio de contrabando al cual contribuían los cuatreros.[37] Estos establecieron una minuciosa red de cómplices que les facilitaban el transporte de los cueros robados, pasando a través de los sistemas fluviales de los llanos hasta llegar finalmente a Ciudad Bolívar. La manera más eficaz de disponer del ganado adquirido ilegalmente era matarlo y desollarlo de inmediato. En San Fernando, Nutrias y otros puertos fluviales había comerciantes que esperaban en la noche para recibir los cueros. A la mañana siguiente estaría la meracncía en camino hacia el Orinoco y así, durante esta época, se convirtió Ciudad Bolívar en el principal depósito de cueros para exportación de la república.[38]

Los desórdenes políticos entorpecían los esfuerzos de los ganaderos para reducir el abigeato e impedían a la policía proteger adecuadamente los hatos y perseguir a los culpables. Además, a mediados de los años cincuenta las actividades policiales en los llanos quedaron virtualmente suspendidas a causa del cólera. El control del bandolerismo se hizo cada vez más ilusorio a medida que pasaba el tiempo, debido al creciente deterioro de la moralidad y de la autoridad. Algunas de las más prestigiosas familias de los llanos llegaron hasta a proteger a los ladrones de ganado y a repartirse con ellos las ganancias. Mientras las autoridades se hacían de "la vista gorda", los comerciantes aceptaban a sabiendas las mercancías robadas. A menudo los jueces colaboraban con los cuatreros haciendo así sumamente peligrosa cualquier denuncia, por temor a represalias. Cuando los funcionarios corrompidos del go-

simeto". Es difícil calcular con exactitud lus costos del transporte por tierra por falta de datos, pero probablemente representaban por lo menos una tercera parte del valor de los cueros. Ver el diagrama de productos despachados de Barquisimeto a Puerto Cabello en el artículo arriba citado en *El Liberal*.

37. El Gobierno trató de impedir el comercio ilícito en toda la región Oriental, aumentando el número de Aduanas y distribuyéndolas en forma amplia. Sin embargo, debido principalmente a las distancias entre las Aduanas y los puntos de embarque, en los casos de Maturín, Barcelona, Cumaná y Río Caribe, esta medida no dio ningún resultado. De ahí que el Gobierno consolidara de nuevo los puertos de embarque. Ver Venezuela, Ministerio de Hacienda, *Datos sobre el contrabando en Venezuela* (Caracas: Editorial Bolívar, 1940), pp. 58-71.

38. *AGN*, Int y Just., DLXXXVII (1856), 395-404; *Diario de Avisos*, Nº 62, agosto 20, 1856, "Comunicados. Los Llanos."

bierno ponían en libertad a los bandoleros en menos tiempo del que se tomaba para capturarlos, había, naturalmente, muy poco incentivo para que la policía se arriesgara a perseguirlos y aprisionarlos.[39]

La política también favoreció a los cuatreros, ya que durante la "limpieza a fondo" de la burocracia Conservadora que se hizo en los primeros años de la administración de los Monagas, muchos liberales fueron escogidos para cargos de autoridad a pesar de que carecían de toda competencia y de que, de todas maneras, no podían actuar eficazmente sin el apoyo de las partidas de facinerosos. Se señalaba a los ganaderos Conservadores para que fueran vejados, y se les permitía a los bandidos saquear a los enemigos del régimen. Los que oponían resistencia quedaban arruinados y a veces hasta perdían la vida. Al mismo tiempo que se introducía la queja ante el Ministerio del Interior, el ganado robado en Apure se encontraba en poder de los amigos de Monagas en el Oriente. El gobierno, acosado por enemigos políticos, toleraba estos abusos por temor de perder el apoyo con que todavía contaba.[40]

Para 1858, debido a la crisis mundial, cesó el auge del comercio de cueros y los precios bajaron vertiginosamente. Los comerciantes llaneros, que se habían endeudado excesivamente con las grandes casas comerciales de Ciudad Bolívar a fin de adquirir cueros, se hallaron sobregirados. El pago de los intereses se dificultaba debido al tiempo necesario para ir y venir entre los llanos occidentales y Ciudad Bolívar. Por ello se redujo el crédito y el comercio lentamente se detuvo. No sólo los cuatreros, sino hasta los pequeños ganaderos económicamente

39. *El Agricultor*, Nº 12, junio 2, 1855, "Crónica interior"; *Diario de Avisos*, Nº 44, junio 20, 1855, "Situación de los Llanos";; *AGN, Int. y Just.*, DLXXXV (1856), 13-15; y *El Progreso*, Nº 12, noviembre 17, 1857, "Industria Pecuaria".

40. "Memoria, Gobernador, Cumaná, 1854" en *AGN*, DLXXV (1855) 113-116; *AGN*, Int. y Just., DLIX (1855), 108-177; y *El Foro*, Nº 175, octubre, 26 1858, "El centinela de Apure"; y Rodríguez, *Contribución*, pp. 72-82, 127 y 141. Germán Carías pintó un cuadro sorprendentemente semejante de los Llanos de Venezuela en 1968: la amplitud del abigeato (robo de ganado), la corrupción del sistema judicial, la inmoralidad política, la connivencia de hacendados y ladrones de ganado, y la interrelación de los rebeldes y de los forajidos. La diferencia esencial ahora era que la carne era lo atractivo y no los cueros. Ver la Serie "Cuatreros Armados", *El Nacional*, octubre 7-10, 12-13, 1968.

urgidos, recurrieron a otras formas de robo, tales como asaltos a las casas adineradas y a los establecimientos comerciales.[41]

Aunque el gobierno seguía confiando en la milicia para sofocar los tumultos domésticos, la fuerza del ejército permanente había aumentado de 500 a 3.000 hombres desde 1846. Los presupuestos militares habían casi triplicado el promedio anual de los gastos de los años cuarenta. Y las apropiaciones oficiales durante el gobierno de los Monagas, por supuesto no tomaban en cuenta los gastos extraordinarios en que incurría durante las rebeliones. La mayoría de las críticas hechas al militarismo del régimen, sin embargo, se concentraban sobre ascensos discutibles y sobre abusos de autoridad por parte de los militares.[42]

El caos fiscal seguía aquejando a la administración. La deuda interna se había decuplicado durante los diez años que el gobierno de los Monagas llevaba en el poder. De todos los ingresos se destinaba ahora un 40% para amortizar la deuda interna y un 10% para pagar los contratos del gobierno. Ni un centavo se había amortizado de la deuda externa y el pago de sus intereses estaba ya en 2 millones y medio de pesos al año. La deuda total alcanzaba a casi 40 millones

Todos los años la balanza comercial era favorable y los ingresos siempre eran superiores a los gastos presupuestados, pero los libros

41. *El Foro* calculaba que la situación comercial internacional había hecho bajar el precio de los cueros un 70% en 1857, Nº 90, enero 1, 1858, "Año de 1857". El autor anónimo del *Opúsculo Histórico de la revolución desde el año 1858 a 1859* (manuscrito de 1860 que se encuentra en la Biblioteca particular del Coronel Tomás Pérez Tenreiro, en Caracas) describía en detalle las dislocaciones económicas y comerciales y su efecto sobre el colapso del orden en los Llanos, ver pp. 1-25.

42. Las apropiaciones militares anuales en los años cuarenta fueron de aproximadamente 500.000 pesos. Estas aumentaron continuamente durante la primera mitad de los años cincuenta hasta alcanzar un máximo de 1,5 millones de pesos para el ejército y más de medio millón para la marina en 1854-55. Para las cifras anuales del Presupuesto y del Personal, ver los "Presupuestos" y las Tablas pertinentes sobre las fuerzas armadas en las "Memorias, Guerra y Marina, 1840-1858" en *Fuerzas Armadas*, VII, X, XI, XII. Para críticas de las prioridades militares y de la influencia militar en la administración, ver, además de la última referencia citada en la nota 20, *El Heraldo*, Nº 14, agosto 29, 1841, "Convendrá una revolución..."; *Gaceta de Carabobo*, Nº 459, diciembre 26, 1851, "*El Gobernador de la provincia a la Diputación Provincial en su reunión de 1851*"; *El Economista*, Nº 34, mayo 19, 1855; *El Cumanés*, Nº 6, enero 13, 1856, en *AGN*, DLXXI (1855), 95-96.

no lograban balancearse jamás debido a la mala administración, al peculado entre los empleados de la tesorería y a los escandalosos pagos a los acreedores internos, quienes eran ahora prácticamente los únicos aliados del régimen.[43]

A pesar de la liberalización de las leyes crediticias, el sector agrícola no se había recuperado de la depresión de los años cuarenta. Durante el mando de los hermanos Monagas, los hacendados siguieron quejándose de la escasez de mano de obra capacitada y trabajadora y después de 1854 alegaban que la emancipación de los esclavos había agravado el problema. Además, a raíz de las fallidas rebeliones de 1848-49, se habían distribuido muchísimos cargos burocráticos locales a multitud de partidarios del régimen entre quienes figuraban numerosos jornaleros. Aun cuando muchos de ellos todavía trabajaban en el campo, podían alegar que eran empleados públicos y eximirse así del cumplimiento de las leyes que regían a los trabajadores.[44]

---

43. *Memoria*, Hacienda, 1855, pp. 5-10; *Memoria*, Hacienda, 1860, pp. 33-35; *El Foro*, Nº 144, julio 16, 1858, "Hechos"; *Diario de Avisos*, Nº 254, noviembre 25, 1858, "Centralización Monagas"; Edward B. Eastwick, *Venezuela o apuntes sobre la vida en una república sudamericana con la historia del empréstito de 1864*, trad. Angel Raúl Villasana (Caracas: Banco Central de Venezuela, 1959), p. 233; Miguel Tejera, *Venezuela pintoresca e ilustrada* (París: Librería Española, 1875), p. 342; Polanco Martínez, *Esbozo*, II, p. 214: Ramón Veloz, "Presupuestos de ingresos y gastos públicos de Venezuela en los años 1830-1831 a 1937-1938", *Revista de Hacienda*, Nº 5, julio-septiembre 1937, pp. 64-73; y Ramón Veloz, "La evolución de la deuda pública de Venezuela desde el año 1830 hasta 1955" *Revista de Hacienda*, Nº 36, diciembre 1958, pp. 19-20. Un periódico declaraba que entre 1850 y 1855 el gobierno había gastado más de 30 millones de pesos, la mayoría de los cuales habían sido desperdiciados entre la mala administración y la corrupción. *El Eco de los Andes*, Nº 9, abril 4, 1855. Otro señalaba que entre 1850 y 1854 el gobierno había recibido 18 millones más que sus gastos declarados y que, sin embargo, los presupuestos —contrariamente a los de la administración Conservadora— seguían desequilibrados. *El Economista*, Nº 5, marzo 10, 1855, "Cuadro". Respondió el gobierno bastante débilmente alegando que sus problemas fiscales emanaban de haber tenido que asumir las deudas de la Administración Conservadora. *La Prensa Ministerial*, Nº 14, septiembre 13, 1858, "La administración actual".
44. *El Agricultor*, Nº 2, marzo 24, 18" "Sociedad Agrícola y Pecuaria" y "Sociedad Agrícola de Caracas"; Nº 5, abril 14, 1855, "Acta de instalación"; Nº 7, abril 28, 1855, "Léanme y Verán"; y *AGN*, Int. y Just., DXCI (1856). 305.

Continuamente se discutía acerca de la inmigración europea como solución para la escasez de mano de obra en la zona agrícola. Sin embargo, al igual que en los años 1840, tales proyectos dependían en gran parte del capital disponible para el financiamiento y por tanto eran extremadamente vulnerables. Bajo los gobiernos Conservadores, entre 1832 y 1845, habían ingresado al país unos 11.851 inmigrantes, la mayoría de los cuales procedían de las Islas Canarias. Sin embargo, la historia de lo que se había hecho en este aspecto bajo los inquietos gobiernos de los Monagas, desde 1847 hasta 1858, era realmente triste. Sólo en dos años —1852 y 1857— vinieron inmigrantes, los cuales no llegaron sino a un total de 759 en doce años.[45] Las sublevaciones y la epidemia de cólera de la mitad de los años cincuenta habían arrebatado a muchos trabajadores de sus labores, aumentando así la urgencia de los hacendados para encontrar una solución; todavía en 1858 se proclamaba la organización de un programa de inmigración de largo alcance como la panacea para la agricultura, pero la guerra civil que se acercaba le quitaría toda importancia a esta cuestión.[46]

A la mayoría de los hacendados no se les había dado compensación alguna por sus esclavos liberados y los empréstitos y los reclamos por suministros expropiados para usos militares permanecían todavía insatisfechos. Principalmente a los hacendados les debía el gobierno más de 5 millones de pesos por estos conceptos. También había aumentado la nómina de pensionados militares. La ley de espera ya había restringido el crédito, hecho escasear el numerario y subido las tasas de interés, pero las estrecheces financieras de los últimos años habían agravado esta situación ocasionando el retiro de aproximadamente 3 millones de pesos de la circulación.

Debido a la crisis económica mundial de 1857, el sector agrícola sufrió una baja de 20 a 50% de los principales precios de exportación (café, cacao y azúcar) y vieron los ganaderos cómo bajaba el precio de los cueros a un 30% del anterior. Y así, a medida que las casas

---

45. Véanse las secciones pertinentes de las *Memorias*, Int. y Just., 1840-1857 y el resumen de la inmigración durante esos años en Manuel Landaeta Rosales, *Gran Recopilación geográfica, estadística e histórica de Venezuela*. 2 vols., 2ª Ed. (Caracas: Banco Central de Venezuela, 1963), I, p. 145.
46. "Memoria, Gobernador, Cumaná, 1855" en *Archivo General de la Nación (AGN)*, Int. y Just., DLXXV (1855), pp. 113-116; y *Memoria*, Hacienda, 1858, p. 21.

de comercio tuvieron que reducir los créditos, la situación económica se convirtió en realmente precaria. Para fines del 1857 la confianza en el gobierno había llegado a su más bajo nivel.

La administración siguió su miope política de casi no darle ninguna importancia al pago de los empleados públicos y de los pensionados militares. Los salarios provinciales —inclusive los de los gobernadores— estaban constantemente atrasados. Las provincias que se veían obligadas a contribuir con un porcentaje de sus ingresos al sostenimiento del gobierno nacional, con frecuencia trataban de reembolsar a sus tesorerías que estaban desplomándose, descontando los pagos de los empleados. A otros, al igual que al comienzo de los años cincuenta, se les daban pagarés que ellos generalmente vendían a los especuladores por un 5 ó 10% de su valor nominal. Se dijo que en Maracaibo, ciertos empleados, desesperados, aceptaban hasta el 1%. Después de haber esperado hasta un año el pago de sus sueldos, los empleados con frecuencia recibían tan sólo una cuarta parte de lo que se les adeudaba. El atraso en los pagos de los sueldos del Poder Judicial obligaba a los jueces a completar sus ingresos con otros trabajos, lo cual daba origen a retrasos y acumulaciones en los juicios. A pesar de todo esto, en 1856, la mayoría del Congreso rechazó un proyecto de ley que hubiera permitido ordenar a las tesorerías municipales el pago de un suplemento para cubrir los sueldos de los empleados públicos.[48]

Tanto a nivel nacional como al regional la corrupción era desenfrenada. Desde el principio se había acusado de malversación a los empleados de la tesorería,[49] y a los funcionarios públicos de peculado

47. *El Foro*, Nº 90, enero 1, 1858, "Año de 1857"; Nº 168, octubre 1, 1858, "Necesidades públicas"; *El Monitor Industrial*, Nº 2, julio 20, 1858, "Crisis Económica"; Nº 35, agosto 27, 1858, p. 157; González Guinán, *Historia*, VI, p. 110.

48. *Memoria*, Administrador Principal de Rentas Públicas, Caracas, 1855, p. 22; *El Mara* (Maracaibo), Nº 17 septiembre 23, 1854, "Trabajo en trabajo"; Nº 25, noviembre 18, 1854, "Variedades. Otra cólera"; *Diario de Debates* (Cámara de Representantes) Nos. 34-35, marzo 24 y 26, 1856, "Sesión de 11 de marzo"; *AGN*, Int. y Just., DXLVII (1855), 72-79, 80-81; DLV (1855), 426-438; DXCI (1856), 248-249; DCVII (1857), 319-320; DCXII (1857), 136-138, y DCXIII (1857), 143-145.

49. *El Eco de los Andes*, Nº 4, febrero 28, 1855, "Situación"; *Asmodeito*, Caracas, junio 13, 1855; *El Foro*, Nº 110, marzo 20, 1858, "La familia Monagas. Los impudentes ladrones".

y abuso de poder. Los gobernadores nombrados por la presidencia, así como también representantes provinciales de menor categoría, dilapidaban los fondos públicos, privadamente cobraban una comisión de los empresarios para aprobar sus proyectos, y en general tenían intereses y actividades que estaban en conflicto con sus deberes cívicos. Las Asambleas Provinciales habían adquirido muy mala fama por otorgarles a sus socios y hasta a sus propios miembros, contratos ruinosos para la nación.[50] Proliferaban las sinecuras en la administración local, lo cual produjo una *empleomanía*, o sea, la búsqueda de cargos en vez de trabajo. Además de malbaratar y desperdiciar los escasos fondos públicos, la costumbre de dar nombramientos superfluos y sectarios fue denunciada como causante del establecimiento de una burocracia inepta, incompetente e incondicional en las provincias.[51]

Disfrazando apenas sus motivos bajo la capa de la seguridad nacional, los jefes locales confiscaban las tierras y propiedades de sus opositores políticos o de meros inocentes a quienes tildaban de serlo.

50. Para evidencia de la corrupción provincial que se atrincheró durante los dos primeros períodos de los Monagas, ver *El Republicano*, Nº 282, junio 19, 1850, "El Gobernador Plaza"; *La Prensa Eleccionaria*, Nº 2, julio 10, 1850, "Joaquín Herrera"; *La Democracia*, Nº 22, diciembre 1, 1852, "Diputación Provincial"; *Correo de Caracas*, Nº 88, marzo 5, 1853, "Provincia de Yaracuy"; *Diario de Debates* (Cámara de Representantes), Nos. 72-74, abril 5, 1853; *El Mara* (Maracaibo), Nº 72, octubre 6, 1855, "Estado de la política en Maracaibo"; y Nº 73, octubre 13, 1855, "Los Cuerpos Provinciales"; *Gaceta de Venezuela*, Nº 1192, diciembre 24, 1855, "Circular sobre política administrativa"; *Diario de Avisos*, Nº 94, diciembre 10, 1856, "Comunicado. La h. Diputación Provincial de Aragua"; y Nº 95, diciembre 13, 1856, "Estado general. . ."; José Ruiz, *Responsabilidad legal en Venezuela* (Caracas: Valentín Espinal, 1852); Muchos Liberales, *Pueblo alerta* (Caracas: Ramón Alcade Piña, 1852); Francisco Machado, *Excmo. Sr. Presidente de la República, General José Tadeo Monagas* (Valencia: J. Sola, 1855); *Memoria*, Gobernador, Aragua, 1856, p. 4; Juan Vicente González, "Un perfil de Juan Crisóstomo Falcón" en *Pensamiento político*, II, p. 539; *AGN*, Int. y Just., DLIV (1855), 422-426; DLVII (1855), 213; DLXIX (1855), 413-417; DLXXVII (1856), 292; DLXXIX (1856), 1-8; y DXC (1856), 1-21.

51. *La Verdad*, Nº 1, junio 6, 1849, "Causa de nuestros males"; *El Bachaquero*, Nº 8, marzo 5, 1853, "Gran robo"; *Memoria*, Gobernador, Aragua, 1856, p. 8; y *Diario de Debates de la Convención de Valencia (1858)*, Nos. 243-244, septiembre 27, 1858 (Discurso de Fermín Toro en la Sesión del 25 de septiembre) en *Pensamiento Político*, I, p. 296.

Mientras que a ninguno de los presidentes se le acusó jamás de haberse beneficiado personalmente de ningún fraude o usurpación de propiedades, sus familias, parientes y amigos sí se dedicaron a tales actividades en una escala totalmente sin precedentes.[52] Y aun cuando durante los años cincuenta las quejas fueron siempre en aumento, no se disminuyó en absoluto la tolerancia oficial para la falta de probidad.

La política agraria de los Monagas también los sometió a las críticas de muchos sectores. La ley del 10 de abril de 1848 preveía la distribución de las tierras baldías con el objeto de brindarle ingresos al gobierno y de estimular la agricultura. En la práctica, sin embargo, la ley benefició a los campesinos pobres y a los peones sólo en el sentido más marginal y no tuvo efecto alguno sobre la estructura fundamental de la tenencia o posesión de la tierra. Como la ley no limitaba la cantidad de tierra que podía ser adquirida por un solo individuo, terminó favoreciendo la acumulación y la monopolización de grandes extensiones de tierra en manos de relativamente muy pocos. En realidad, hay pruebas que demuestran que, lejos de aumentar las posesiones de los pobres, esta época presenció la usurpación de tierras que les fueron arrebatadas a pequeños propietarios empobrecidos y a los indios.[53]

Las estadísticas acerca de la aplicación de la ley entre 1848 y 1857 demuestran una notable perversión de su espíritu. Cincuenta y cinco por ciento de la tierra alienada estaba representada en sólo diez concesiones. En una sola concesión se vendieron por una bicoca cincuenta leguas cuadradas de tierra. De las 146 concesiones otorgadas, muy pocas

52. Para lo relativo a la implicación de los parientes y amigos de Monagas en la expropiación de tierras y otros abusos, ver *AGN*, Int. y Just., DCIII (1857), 250-259; DCXVII (1858), 28-91; *El Eco de la Juventud*, Nº 13, abril 20, 1858, "Cuadro Estadístico"; Juan Vicente González, "Venezuela y los Monagas" en *Pensamiento Político*, III, pp. 601-603; Rojas, *Bosquejo*, p. 208; y la alocución presidencial de 1858 en *Mensajes Presidenciales*, I, pp. 251-255.

53. "Ley de 10 de abril de 1848 (Nº 676) sobre averiguación de tierras baldías, su deslinde, mesura, justiprecio y enajenación, que deroga las disposiciones precedentes de Colombia" en *Recopilación*, II, pp. 460-469; *El Bachaquero*, Nº 7, febrero 26, 1853, "Tierras baldías"; *AGN*, Int. y Just., DLXXVII (1856), pp. 275-278; *El Eco de la Juventud*, Nº 13, marzo 20, 1858, "Cuadro Estadístico" y *Materiales . . ., 1829-1860*, I, pp. xl-li y 1 viii-lx.

eran de una extensión que hubiera podido ser adquirida por un pobre. Sesenta y cinco por ciento de los terrenos estaban situados en las provincias esencialmente ganaderas de Barcelona y Apure. La tierra otorgada en las ricas provincias agrícolas de Caracas, Aragua, Carabobo y Barquisimeto llegaba a menos de 2% del total. Las regiones en las cuales se otorgó la venta de tierras, favorecían al rico terrateniente ausente, quien podía aprovisionar su propiedad con unos pocos ganados y mandar a un encargado a cuidarlos. La desorganización del régimen de los Monagas —particularmente durante su último año— dejó la mitad del total de las solicitudes atascadas en enredos burocráticos, con el resultado de que sólo 1,2% de las tierras del gobierno se vendió al sector privado.[54]

Las consideraciones de carácter político desempeñaban un papel vital en la distribución de las tierras. La familia Monagas tenía parte en más de 11% de las tierras adquiridas, y más de la mitad de las tierras traspasadas se otorgaron a parientes y partidarios. En el Oriente subió vertiginosamente el valor de la tierra y se desbordó la especulación. Como eran las *Juntas de Hacienda*, que siempre estaban controladas políticamente, las que decidían las cuestiones de la tierra, no es sorprendente que las personas más influyentes de las capitales provinciales hayan podido adquirir grandes extensiones.[55]

Aun cuando el precio variaba según la ubicación y la calidad de la tierra, generalmente se la compró a precios razonables, fue pagada

54. Las cifras oficiales sobre las ventas de tierras durante 1848-58 son necesariamente imprecisas, por cuanto la agrimensura y las mediciones eran escandalosamente hechas de cualquier manera o no eran hechas en absoluto. Ver el Informe de una comisión presidencial a la que se asignó la tarea de encontrar los medios de hacer un censo nacional y una serie estadística, en *Memoria*, Int. y Just., 1857. Doc. Nº 1, octubre 31, 1856, p. 4. Las compras de tierras del gobierno (tierras baldías) están anotadas anualmente en las *Memorias* de Hacienda, 1848-1858. Una Lista mixta (compuesta) que arregla las ventas según las provincias, para el período de los diez años, se encuentra en la *Memoria presentada al Ministro de Hacienda por la comisión de Bienes Nacionales* (Caracas: Imprenta de "La Opinión Nacional" por Fausto Teodoro de Aldrey, 1877), pp. 44-57. Ver también *Materiales . . ., 1829-1860*, I, pp. 571-584.

55. *Gaceta de Venezuela*, Nos. 1020,1036 y 1051, junio 8 y octubre 12, 1851 y febrero 8, 1852, "Despacho de Hacienda"; *Diario de Debates*, Nº 70, mayo 5, 1855, "Sesión de 28 de abril"; *Memoria . . . de Bienes Nacionales*, p. 42; *Materiales . . . (1829-1860)*, I, xlix-lili, lxv-lxviii y Doc. Nº 247, pp. 550-553.

con Pagarés o Vales del Gobierno, o por medio de maquinaciones financieras no fue pagada en absoluto. De ahí que el gobierno nunca lograse su objetivo de revitalizar la paralizada tesorería con la ganancia obtenida mediante la venta de tierras. Sólo 122.000 pesos ingresaron a la tesorería durante los diez años que estuvo la ley en vigencia, lo cual es insignificante si se le compara con otras formas de ingresos. Tampoco tuvo ningún efecto visible sobre el desarrollo agrícola, ya que mucha de la tierra fue comprada por personas que ya la tenían en arrendamiento o —en mayor escala— por intereses financieros que sólo tenían en mientes la especulación futura. Debido a estas aventuras especulativas, vastas porciones de la tierra otorgada por esta ley quedaron en barbecho.[56]

En 1853, hizo el gobierno otro gesto para redistribuir los terrenos baldíos a los pobres del país. El decreto de 1853 ofrecía tierra gratis a las viudas, huérfanos y parientes de militares difuntos que hubiesen prestado servicio en las guerras de la independencia. Durante los años cuarenta, los Liberales ya habían propuesto esta medida patriótica alegando que en el pasado la tierra otorgada como compensación a los veteranos, en último término, había beneficiado únicamente a personajes de alta jerarquía. Sin embargo, la ley de 1853 no produjo resultado alguno, según lo demuestran las *Memorias* de Guerra y Marina de los años siguientes.

Como durante este período ciertas manifestaciones de las masas rurales indican interés por poseer tierras propias, su aparente apatía ante esta ley puede explicarse sólo por lo indeseables e inaccesibles que eran las parcelas ofrecidas. No hay el menor indicio de que ninguna parte de la tierra fértil de la región agrícola central hubiera estado disponible y así, no era realista suponer que los campesinos fueran a desarraigarse de su propia localidad sólo para poseer un pedazo de tierra en la periferia de la sociedad. La administración de la ley de 1848 hacía difícil concebir que el gobierno de Monagas estuviese dispuesto a entregar mucha tierra valiosa a los pobres.[57]

56. *Materiales... (1829-1860)*, I, pp. lx-lxiv.
57. "Ley de 23 de marzo de 1853 (Nº 826) en *Recopilación*, III, pp. 80-82. Para proposiciones anteriores ver *La Libertad* (Valencia) Nº 21, marzo 17, 1848, "Terrenos baldíos" y *Diario de Debates*, Nº 100, marzo 13, 1852, "Sesión de 2 de marzo". Para una mención acerca de la aparente falta de interés des-

Aunque los peones y los colonos nunca lucharon con fuerza y constancia por el derecho de poseer tierras, a veces sí lo anhelaron lo suficientemente como para batirse por él. Los juicios seguidos a los Liberales rebeldes en los años 1840 demostraron que una división más equitativa de la tierra era, si no todavía una idea bien desarrollada, al menos una parte de la retórica del movimiento.[58] Muchos de los que lucharon a favor del gobierno contra los Conservadores dirigidos por Páez en 1848-49, habían esperado lograr la satisfacción de sus peticiones de propiedad de tierras.[59] Durante la época de los Monagas hubo intentos aislados, por parte de los peones agrícolas y pecuarios, para apoderarse de las tierras, animados por la falta de respeto a la autoridad característica de la época. Los terratenientes de las zonas remotas experimentaban un miedo periódico de la expropiación de sus tierras. Esto lo engendraba, en gran parte, el sectarismo de los funcionarios Liberales locales. Por ejemplo, en Apure, grandes porciones de tierra privada fueron arrebatadas a los terratenientes Conservadores y dadas a la gente de clase baja que había luchado contra Páez. El razonamiento para esta redistribución siguió siendo político, no ideológico, y los casos conocidos se hallaban limitados a las áreas menos viables de la economía rural. Y así, en última instancia, los terratenientes nunca temieron seriamente que el gobierno intentase transformar el sistema básico de propiedad del país.[60]

Más bien, por el contrario, ya en los últimos años del régimen de los Monagas, algunos llegaron a preocuparse considerando que la respuesta del gobierno a las necesidades de los desposeídos de tierra era inadecuada y hasta peligrosamente provocadora. En su *Memoria* de 1856, el propio Ministro de Hacienda de José Tadeo Monagas, Jacinto Gutiérrez, advertía acerca de los peligros sociales y políticos que implicaba el seguir descuidando ese problema:

pués, ver las *Memorias de Guerra y Marina*, 1854-1856 en *Las Fuerzas Armadas*, XII, pp. 208, 305, 353.
58. *Memoria*, Int. y Just., 1858, Tabla ix, "Estadística judicial"; el comentario de Miguel Carmona, *El Foro*, Nº 134, junio 11, 1858, "Remitidos. Reformas constitucionales" en *Pensamiento Político*, XII, p. 597.
59. *AGN*, Int y Just., CCCLXXXIX (1849), 235-242.
60. *Diario de Avisos*, Nº 15, marzo 10, 1855, "Conflictos de la Agricultura de Venezuela"; *El Foro*, Nos. 174 y 175, octubre 22 y 26, 1858, "Remitidos. El Centinela de Apure".

"...va acumulándose silenciosamente en pocas manos, una riqueza territorial inmensa, ...desigualdad deplorable que debiera prevenirse en tiempo, y que ha de influir directa e inevitablemente en la ruina de las instituciones políticas, y en el retroceso material e intelectual de la sociedad".

y proféticamente añadía,

"...el Congreso pudiera aparecer consagrando y defendiendo con la autoridad de sus leyes, aquel horrible monopolio que más tarde habría de traer a la República grandes conflictos y calamidades, colocándola forzosamente en la tremenda alternativa de ceder a las reclamaciones tumultuarias que en otros siglos llevaron los Gracos al Capitolio...".[61]

Entretanto, en un claro intento de apuntalar su tambaleante régimen y consolidar el poder político, Monagas impulsó la promulgación de una nueva Constitución. A la par que acrecentaba las facultades municipales, la Constitución de 1857 estaba fundamentalmente concebida para recortar la autonomía provincial, para lograr un mayor grado de centralización política y reforzar el Ejecutivo. A los tres Poderes previstos por la Constitución de 1830 —Ejecutivo, Legislativo y Judicial— se agregó un cuarto: el Municipal. Los concejos municipales obtuvieron el control de la policía, los impuestos y la asignación de ciertos fondos provinciales. Sin embargo, estas funciones no diferían esencialmente de las delineadas en la ley de 1838 sobre gobierno provincial. Los gobernadores, nombrados antiguamente por el presidente eligiéndolos de una lista que le sometían las asambleas provinciales, eran ahora nombrados y destituidos exclusivamente por el Ejecutivo. Los gobernadores, a su vez, nombraban a todos los funcionarios cantonales. Las legislaturas provinciales fueron totalmente eliminadas, pasando sus funciones políticas a los gobernadores y mucha de su responsabilidad legislativa al Congreso. De esta manera, con excepción de los deberes fiscales y administrativos delegados a las municipalidades, el gobierno provincial estaba ahora centralizado bajo el Ejecutivo nacional.

61. *Memoria*, Hacienda, 1856, pp. 55-56. (La comisión presidencial también advirtió que "... la acumulación de propiedades agrícolas en unas pocas manos, disminuye en muchas maneras el número de productores, y por tanto (la tierra) será necesariamente menos productiva." *Memoria*, Hacienda, 1857, Doc. 1, octubre 31, 1856, pp. 4-5).

La Constitución también colocaba al Poder Judicial directamente bajo de la potestad del Presidente, y fue abolido el sistema de juicio por jurados. A fin de ampliar la base del colegio electoral (y debilitar la influencia de los políticos provinciales), se suprimieron los requisitos de propiedad e ingresos para el sufragio primario. Se afirmó el control ejecutivo sobre la burocracia levantando la prohibición de que los empleados públicos fuesen miembros del Congreso. Finalmente, aumentó la Constitución el período presidencial de 4 a 6 años y suprimió las disposiciones de 1830 que prohibían la reelección inmediata. Una disposición especial establecía que la primera elección presidencial tendría lugar muy poco después de la promulgación y que sería el Congreso, y no el colegio electoral, quien decidiría el voto.[62] El 20 de abril de 1857, tres días después de haber sido aprobada la Constitución, el congreso, por una abrumadora mayoría, eligió Presidente a José Tadeo Monagas y Vicepresidente a su yerno, Francisco Oriach, ambos para un período de seis años. Así, pues, el régimen había escrito el argumento para su acto final y el escenario estaba listo para el desenlace: la caída de los Monagas.

A pesar del apoyo oficial, la nueva Constitución no fue bien recibida en muchos sectores. Los Conservadores estaban amargados y los opositores Liberales ardían de indignación ante la perspectiva de una dinastía familiar. Los que abogaban por un mayor control local no fueron aplacados por las migajas de autonomía echadas a las municipalidades, y más bien se les avivó el apetito para el establecimiento de un sistema enteramente federalista. Tanto los Liberales como los Conservadores de las clases altas se aterraron con la extensión del sufragio a

62. La Constitución de 1857 se puede ver en Gil Fortoul, *Historia*, Apéndice, III, pp. 393-419. Ver también la legislación suplementaria "Código Orgánico de Tribunales" en *Gaceta de Venezuela*, Nº 1228, junio 6, 1857. Para disposiciones previas sobre las funciones municipales, ver "Ley de 24 de abril de 1838 (Nº 324)" en *Recopilación*, I, pp. 411-421. Para la discusión y evaluación de la Constitución, ver Gil Fortoul, *Historia*, III, pp. 80-89; Olavarría, *Estudio*, pp. 117-118, 127-128; Parra Aranguren, *Antecedentes*, pp. 45, 60-61; y Raúl Agudo Freites, *Esquema del régimen Federal en Venezuela* (Caracas: Empresas El Cojo, 1957), pp. 36-37. La Constitución también autorizaba al Congreso para preparar los pasos necesarios para la creación de una federación Colombiana. Sin embargo, debido a pleitos internos en Nueva Granada y la dimisión de Monagas al año siguiente, el proyecto eventualmente fue descartado.

quienes no tenían propiedades o percibían ingresos mínimos. Hasta José Gregorio se había desilusionado, alegando que el *pacto de familia* sui generis había sido roto con la prolongación del período de su hermano. Las ciudades daban cuenta de confusión, conflicto y abusos que emanaban de la transferencia de los poderes a los concejos municipales. Abundaba la discordia entre las facciones políticas locales y en muchos sitios parecía inminente la violencia.[63] Armas y municiones estaban ahora entrando al país a un ritmo alarmante y Monagas ordenó a las autoridades portuarias aumentar la vigilancia sobre estos embarques e informar al gobierno de todo lo que supiesen al respecto.[64]

Comenzaron a unirse las fuerzas de la oposición. Liberales y Conservadores fortalecieron la inquieta relación que se había desarrollado en los años cincuenta. Ganaderos y hacendados, que sufrían de problemas económicos y sociales de los cuales culpaban al gobierno, animaban y ayudaban al creciente número de detractores. El desorden y la insubordinación proliferaban en el interior. Aprovechándose del descontento político, los jornaleros se rebelaban contra las injustas leyes de trabajo y los cuatreros del llano se burlaban de la policía y de las autoridades militares. De todas partes de la república se filtraban murmullos de rebelión.

Se volvió a tomar contacto con Páez en Nueva York y con otros exilados en el Caribe, pero los Liberales y la facción más poderosa de los Conservadores rechazaban la jefatura del viejo caudillo. Le propusieron al General Juan Crisóstomo Falcón, gobernador de Coro, que

63. El apoyo oficial se puede encontrar en *Gaceta de Venezuela*, Nº 1239, septiembre 5, 1857, "Publicaciones Varias"; Juan Antonio Barbosa, *Tercera meditación sobre nuestra historia* (Caracas: N. M. Zarzamendi, 1857); y Barbosa, *Quinta meditación en el 28 de octubre sobre la historia de Colombia y Venezuela* (Caracas: Imprenta de "El Progreso" 1857). Se puede ver evidencia del desencanto en (General) Francisco Mejía, *Convención de reformas constitucionales* (Caracas: Tomás Antero, 1855); y Gil Fortoul *Historia*, III, pp. 68-75. Para informes desde el interior acerca de confusiones a nivel local, véase *AGN*, Int. y Just., DCVI (1857), 29-30; DCVII (1857), 319-320; DCX (1857), 94-100; DCXI (1857), 38-51, 287-288, 323; DCXIV (1858), 4.
64. La acumulación ilegal de armas y municiones coincidió con las primeras declaraciones de la administración acerca de una reforma constitucional. Ver *AGN*, Int. y Just., DLXIX (1855), 221-227, 350; DLXXIII (1855), 334-338; DLXXIX (1856), 190-195; DCVIII (1857), 279-289; DCXII (1857), 386-389; *Memoria*, Int. y Just., 1857, pp. 17-18 y Doc. 5 (enero 18, 1856); y González Guinán, *Historia*, VI, 99.

encabezara una insurrección, pero no se decidió. Finalmente, el General Julián Castro, quien no se había molestado en esconder su hostilidad hacia el régimen después de la promulgación de la Constitución de 1857, consintió en dirigir el movimiento.[65]

La rebelión estaba planeada para mediados de marzo pero el prematuro desenmascaramiento de los designios de los rebeldes precipitó el alzamiento al 5 de marzo. Ese día Valencia se pronunció contra el gobierno. Dos días más tarde, Castro aumentó su guarnición decretando que las deudas de todos los trabajadores que se le unieran serían asumidas por el gobierno revolucionario. A través de todo el centro las ciudades se iban uniendo al rápido impulso de la rebelión. Con una fuerza de 5.000 hombres, muchos muy mal armados, comenzó Castro su marcha hacia Caracas.[66]

En ninguna de las provincias tomaron los monaguistas las armas para defender y sostener al régimen. Muy al contrario, un apoyo espontáneo para los rebeldes brotó en el centro y a través de toda la costa occidental de Venezuela. Hasta en Caracas, la noticia del alzamiento fue recibida con el más auténtico entusiasmo. Contando tan sólo con la lejana fuerza de su hermano José Gregorio, Monagas renunció a su cargo el 15 de marzo. Proclamando su aflicción por ser la causa de lo que podía convertirse en una larga y sangrienta guerra civil, trató de aparecer como un estadista magnánimo, pero percibió muy claramente la inutilidad de defender su posición política, la cual se había erosionado irremediablemente durante el último año. Desde su asilo en la legación francesa, presenció José Tadeo Monagas la culminación de la primera rebelión que desde 1830 había triunfado contra

65. González Guinán, *Historia*, VI, pp. 98-110; y Gil Fortoul *Historia*, III, pp. 89-90. Informe sobre intranquilidad en el interior y presagios de revolución se encuentran en *AGN*, Int. y Just., DXCIX (1857), 214-223; DCIV (1857), 467-480; DCVII (1857), 258-286; DCVIII (1857), 177-190, 231-234; DCIX (1857), 70-84; DCX (1857), 235-244; DCXI (1857), 365-367; DCXII (1857), 35-43, 268-285, 304-307, 332-338; y la alocución presidencial de 1858 en *Mensajes Presidenciales*, I, pp. 241-242.
66. "Decreto de 7 de marzo de 1858 (Nº 1125)" en *Recopilación*, III, p. 507; alocución presidencial de 1858 en *Mensajes presidenciales*, I, pp. 246-247; González Guinán, *Historia*, VI, III, 116-133; y Gil Fortoul, *Historia*, III, pp. 90-91.

la autoridad constituida. Irónicamente, el final del período más violento desde la Independencia, fue virtualmente incruento.[67]

Como todas las rebeliones de la época, esta última fue eminentemente política y dirigida por *élites* civiles y militares. Las bandas de llaneros seguían en fermento, pero no tuvieron ningún papel en la revolución de marzo. Los peones agrarios, aun cuando contribuían con sus fuerzas, no representaban un interés de clase dentro del movimiento. El principal efecto de estos dos grupos durante la década había sido el de atizar la desintegración social en las zonas ganaderas y agrícolas. Durante los últimos años, los jornaleros, lo mismo que los cuatreros, se habían vuelto más agresivos al protestar contra las injusticias de la sociedad rural pero, sin embargo, no había cristalizado ningún movimiento concertado. No obstante, a medida que se hizo cada vez más imposible una solución política y que el gobierno claudicó irrevocablemente después de marzo de 1858, bandas de hombres de ambos bandos asumieron la jefatura para establecer las condiciones previas para la Guerra Federal. Según la expresión de un contemporáneo, Luis Level de Goda, "esas guerrillas... constituían la base fuerte de la guerra que se preparaba y que debía caracterizarse meses después en la provincia de Coro al invadir el país el general Ezequiel Zamora".[68] Otro historiador, Lisandro Alvarado, al escribir más tarde acerca de los sucesos y actos de estos grupos al comienzo de 1859, expresaba que "ellos en realidad no fueron preliminares de la revolución de febrero, sino la revolución misma".[69]

Cuando cayó el gobierno de Monagas, una disolución general se instaló en Venezuela. En los últimos años, la pobreza, la injusticia y el abandono oficial del interior habían permitido que el abigeato y el bandolerismo se atrincheraran más profundamente que nunca. Los facinerosos se habían convertido en mucho más que meras bandas de ladrones; para mediados de 1858, una vasta red de bandidos-guerrilleros se oponían a toda autoridad en el interior. Los pequeños terratenientes y los colonos huían de sus hogares y, junto con jornaleros fugitivos, hacían causa común con los insurgentes. Mientras que Liberales y Conservadores se disputaban el poder en Caracas y federalistas y centralistas debatían la nueva Constitución en Valencia, partidas armadas pululaban por el campo desamparado exigiendo el fin de la "oligarquía blanca" y la redistribución de las propiedades y de los bienes entre los pobres.[70] Saqueando haciendas y hatos e invadiendo caseríos, muy pronto lograron dominar grandes porciones de los llanos y de las áreas adyacentes. Ahora ampliamente identificados con los anhelos iniciales de las masas rurales, estos dispares grupos rebeldes esperaban unirse bajo Zamora y el estandarte federalista.

67. Unos observadores, *Episodio de la revolución de marzo de 1858* (Caracas: N. M. Zarzimendi, 1858); *Apuntes para la verdadera revolución de marzo de 1858 y la justa apreciación de sus actores* (Caracas: Imprenta de "El Independiente", 1861); González Guinán, *Historia,* VI, pp. 133-147; Level de Goda, *Historia contemporánea de Venezuela política y militar, I* (Caracas: Imprenta Nacional, 1954), pp. 62-67; José T. Monagas, *Conciudadanos* (Caracas: Jesús María Soriano, 1858). No todos los Liberales abandonaron la nave del Estado durante su naufragio. Ver El gran partido Liberal, *Al público* Caracas: Jesús María Soriano, 1858) en Archivo, Academia Nacional de la Historia, Colección Arístides Rojas 5, Grupo 2/38, Nº 12.

68. *Historia contemporánea,* p. 110.

69. *Historia de la revolución federal en Venezuela* (Caracas: Ministerio de Educación, 1956), p. 96.

70. *Opúsculo,* pp. 12-13.

BENJAMIN A. FRANKEL

LA GUERRA FEDERAL Y SUS SECUELAS

1859 - 1869

Introducción

La Guerra Federal fue la consecuencia inevitable de la Guerra de Independencia. Al emanciparse Venezuela de España, se creó un vacío político que nunca fue colmado. Cuando el país, bajo la conducción del caudillo llanero José Antonio Páez, se separó de la antigua Colombia y reanudó su existencia independiente en 1830, tuvo que encarar, junto con los problemas heredados del pasado colonial, los que trajo la independencia: los efectos de una frustrada revolución socio-económica engendrados por la lucha emancipadora, y los nuevos problemas económicos que se le presentaban a una nación devastada por veinte años de guerra.

Durante las tres décadas que antecedieron a la Guerra Federal, Venezuela había pasado de una economía mercantilista, basada en estrechos nexos con la madre patria, a una producción destinada al mercado mundial, con el cual estaba ahora en directa relación comercial. Desde el punto de vista económico, la nación había cambiado la sujeción a un solo centro de poder político, por la subordinación a muchos núcleos de decisión económica. En consecuencia, la economía venezolana fluctuaba de acuerdo con los precios del mercado mundial. Venezuela se había librado del imperialismo político para caer en la órbita del imperialismo económico. La deuda externa y las reclamaciones extranjeras acosaban constantemente a la nación. La circunstancia de que los derechos de importación constituyesen la principal y casi exclusiva fuente de ingresos del Estado resultó desastrosa. La agricultura, que era el soporte básico de la economía venezolana, había experimentado sólo un

cambio estructural insignificante; y así, persistieron los latifundios y los minifundios basados en el trabajo de los esclavos y de los peones. La economía de monocultivo, centrada en los principales productos de exportación, es decir, el café y el cacao, fue perjudicial para el desarrollo.

Las administraciones políticas reforzaron la economía y sociedad feudales del pasado colonial de Venezuela y eventualmente llevaron a la nación a su más trágico baño de sangre después de la Independencia: la Guerra Federal. La aparente estabilidad que hab... reinado a través de los años era sólo ilusoria. Las administraciones sucesivas reforzaban a una pequeña pero poderosa *élite* provocando así una creciente hostilidad y agresión de parte de una ciudadanía frustrada. Caudillos disgustados, celosos y privados del poder de mandar; promesas incumplidas de distribución de tierras; trabajadores rurales oprimidos, tanto esclavos como libres; prejuicios basados sobre el sistema colonial de castas; terratenientes en quiebra; intelectuales y oportunistas políticos, formaban en conjunto una fuente constante de descontento. Las insurrecciones intermitentes, que eran una sangría permanente para la tesorería de la nación, trajeron también una continua devastación a los campos de Venezuela y condujeron a su más crucial revolución, la Guerra Federal. Cinco años de lucha dejaron al país reducido a segmentos feudales mandados por caudillos regionales. Bajo el genio autocrático de Guzmán Blanco, casi alcanzó Venezuela la situación de Estado nacional, pero los problemas económicos básicos y la inestabilidad política siguieron sin solución.

El preludio a la Guerra

La visión profética de Bolívar, "...le temo más a la paz que a la guerra", se vio confirmada con la iniciación de la oligarquía conservadora de Páez. La lucha por la independencia había traído en pos de sí una revolución de crecientes esperanzas entre las cuales figuraban la promesa de libertad para los esclavos, la redistribución entre los pardos y los mestizos de las tierras y fortunas de los realistas españoles, el poder y la gloria para los caudillos victoriosos y, lo más importante, la igualdad social y política para todos; nada de lo cual se cumplió.[1]

1. J. L. Salcedo Bastardo, *Historia fundamental de Venezuela* (Caracas, 1972), p. 407.

El sueño del Libertador, de una nueva sociedad de hombres libres basada sobre la igualdad económica y social, se fue desvaneciendo a medida que las tierras destinadas para quienes habían luchado por la Independencia, caían entre las manos de los especuladores y de los caudillos victoriosos. A pesar de que el decreto expedido por Bolívar en octubre de 1817, disponía que las propiedades confiscadas al enemigo fuesen distribuidas entre los militares en servicio activo, el Congreso de Angostura deformó en 1819 la intención del Libertador al incluir no sólo a aquéllos, sino también al personal civil empleado en la administración gubernamental. La recompensa de los militares consistió en vales cuyo valor muy pronto se depreció en un 95%. Entonces se enriquecieron los especuladores comprando estos vales depreciados a los pobres que por apremiante necesidad económica se veían obligados a venderlos; y luego, los especuladores llegaban eventualmente a liquidarlos por su valor nominal entero. Por otra parte, Páez, así como otros altos jefes militares, caudillos sin escrúpulos y ricos propietarios que eran elegidos diputados o desempeñaban alguna función pública, adquirían vastas propiedades. El General Santiago Mariño, Soledad; Juan Bautista Arismendi, Yaguaraparo; el Coronel Cornelio Muñoz, El Trapichito; el Coronel José Lugo, El Rincón, y el General José Francisco Bermúdez, haciendas en Cumaná y en Caracas. También se incluyeron en esta munificencia generosas donaciones para los Monagas. Aun cuando había nacido en la pobreza, Páez, salió de la guerra como uno de los hombres ricos de Venezuela. Los ideales de Bolívar recibieron un nuevo golpe cuando el régimen encabezado por Páez no le dio impulso a la manumisión de los esclavos. Al mismo tiempo, la Constitución de 1830 estableció el principio del gobierno por unos pocos al limitar el sufragio sólo a quienes tuvieran un determinado nivel de ingresos.[2]

El papel desempeñado por la Oligarquía Conservadora ha sido objeto de controversia. Gil Fortoul sostuvo que no le había extendido el sufragio a todas las clases sociales debido a que, con razón o sin ella, para aquellos hombres el mejor funcionamiento del gobierno se basaba en la política personal. Para bien o para mal la existencia misma del régimen dependía de la necesidad de limitar el sufragio sólo a los

2. Luis Troconis Guerrero, *La Cuestión Agraria en la Historia Nacional* (Caracas, 1962), p. 50.

ricos y a los instruidos. El planeamiento a largo plazo fue frustrado por los opositores del régimen y por la sangría de energías y dinero requeridos para combatir las varias rebeliones. Sin embargo, alegan los Revisionistas que la estabilidad oligárquica conservadora fue sólo ilusoria y superficial. Aumentaron los problemas económicos a medida que se estancaba la economía, y la continua ineptitud administrativa llevó a la nación cada vez más cerca del caos y del desorden que tuvieron como culminación la Guerra Federal. Por su parte, los defensores de la Oligarquía destacan la balanza comercial casi constantemente favorable hasta los comienzos de la década de 1840 y la sistemática atención dada al servicio de la Deuda Externa e Interna. Insisten los opositores en que la balanza comercial favorable no reflejaba realmente la salud económica de Venezuela y alegan que la legislación oligárquica logró el intercambio favorable por medio de medidas financieras opresivas que finalmente tuvieron como resultado la ruina de los terratenientes y el empeoramiento de las ya abusivas condiciones bajo las cuales laboraban los trabajadores del campo.[3]

La Ley de Libertad de Contratos, promulgada el 10 de abril de 1834, refleja claramente los esfuerzos de la administración por favorecer a los acreedores. En opinión de los estudiosos —tanto Conservadores como Revisionistas— dicha ley tuvo efectos desastrosos. De acuerdo con sus disposiciones, los deudores insolventes eran obligados a la venta forzosa de sus propiedades a precios que en general resultaban usurariamente bajos. Según Salcedo Bastardo, propiedades avaluadas en doce mil pesos llegaron a venderse hasta por trescientos pesos y, además, no eran nada raros los tipos de interés usurario, de hasta más del cuarenta y cinco por ciento. En menos de tres años una deuda de tres mil pesos aumentaba hasta casi diecinueve mil pesos y eran frecuentes las ejecuciones de hipotecas y los remates. Al mismo tiempo, mientras muchos agricultores se arruinaban, prosperaban los intereses mercantiles asociados con el comercio que actuaban como bancos de préstamo a tasas por lo común altas. Andando el tiempo, se encontraría a los hacendados desahuciados en la vanguardia de la Guerra Federal, aliados con los Federalistas contra los godos.[4]

3. José Gil Fortoul, *Historia constitucional de Venezuela* (3 vols., Caracas, 1930), II, 295.
4. Federico Brito Figueroa, *Historia económica y social de Venezuela* (2 vols., Caracas, 1966), I, 213, *passim*.

La balanza comercial favorable que se alega como un aspecto positivo de la década de 1830 no reflejaba eficiencia oligárquica ni tampoco tuvo como resultado equilibrar siempre el presupuesto. A veces había un superavit, pero en ciertas ocasiones esto sólo se logró aplazando el pago de las deudas hasta el siguiente año fiscal. Durante aquella década, el gobierno adoptó la peligrosa práctica de confiar demasiado en los ingresos por concepto de derechos de aduana para equilibrar el presupuesto. La política económica del régimen hizo más aleatorio el bienestar de la nación con medidas contraproducentes, valiéndose, para mantener la liquidez financiera durante esos años, del aumento de los impuestos de exportación y de importación (especialmente de los de exportación de café, que era uno de los renglones más lucrativos), retrasando el pago de los empleados públicos (se estima que en 1836 éstos no percibieron sueldos durante 10 meses) y creando un impuesto especial sobre el cultivo de la caña de azúcar. Además, según la *Memoria* del Secretario de Hacienda correspondiente a 1838-1839, el supuesto superavit de ese ejercicio fiscal había sido posible mediante un empréstito de 250.000 pesos, uno de los varios hechos durante la década.

Hacia fines de la década, aparecieron otros síntomas precursores de posibles problemas para el futuro. El precio fluctuante del café en el mercado mundial estaba íntimamente ligado con los altibajos de la situación económica de los cultivadores, ya que ellos se endeudaban fuertemente contando con una futura alza de precios. La cantidad de tierra en manos de los latifundistas aumentó con los decretos de 1836 y 1838 que despojaron a los indios de sus tierras, "persuadiéndolos" de que se dedicasen al trabajo agrícola como peones. Sobre 35.951 leguas caudradas, a razón de 20 leguas por grado ecuatorial (o sea, algo más de un millón de Km^2) que según Codazzi formaban entonces el territorio de Venezuela, sólo se hallaban en cultivo permanente 49,1 leguas, es decir, el 0,13% del total. El mismo autor calculaba que las tierras aptas para la agricultura constituían unas 5.000 leguas cuadradas, o sea, que las efectivamente cultivadas eran tan sólo el 1% de las potencialmente cultivables. Es cierto también, como lo expresa Codazzi, que existían las regiones ganaderas, mucho más vastas, aunque

5. Eduardo Arcila Farías, "Evolución de la economía de Venezuela" en *Venezuela Independiente* (Caracas, 1962) p. 401.

no siempre mejor aprovechadas. Existía una dramática desigualdad económica entre los grupos dirigentes y las clases humildes. El sector privilegiado, formado por los terratenientes, los dueños de esclavos, negociantes, importadores y militares y que llegaba a un total de diez mil individuos, consumía 1.000.000 de pesos al año, o sea, cien pesos *per capita,* sin participar directamente en el proceso de producción, mientras que 219.000 esclavos, obreros y campesinos consumían un peso anualmente *per capita* y aportaban 36.678.642 pesos —o sea, 111 pesos por cada trabajador— en términos de riqueza social, lo cual, naturalmente, era una situación cargada de explosivos presagios para una futura insurrección. Aun cuando la Oligarquía dirigida por Páez había capeado con éxito varias rebeliones durante su primera década, estaban muy en evidencia todavía todos los ingredientes para un cataclismo considerable. Los militaristas ambiciosos, los civiles desencantados, víctimas de las calamidades económicas, y las masas de esclavos y de hombres libres susceptibles a las promesas de libertad y de igualdad, serían la leña seca que ardería al saltar la chispa.[6]

Al fundar el Partido Liberal en 1840, Antonio Leocadio Guzmán aportó la estructura intelectual y la teoría política para la rebelión contra la Oligarquía. Con la primera edición de *El Venezolano,* empezó Guzmán a sumar partidarios para su causa: propietarios agrícolas pertenecientes anteriormente a la Oligarquía y que buscaban ayuda oficial para resolver sus problemas, intelectuales e idealistas hipnotizados por la retórica del "pico de oro" y las masas predispuestas. Guzmán se constituyó en campeón de las masas no blancas, incitándolas a una cruzada del bien contra el mal, de los oprimidos contra los opresores, de los negros contra los blancos y de los despreciados y desposeídos contra los godos. Bajo el liderazgo de Guzmán resonaron otra vez los temas que durante la guerra de la Independencia habían entonado Boves y Páez para ganarse el apoyo de las masas. Por medio de la violencia, el asesinato, el saqueo y la guerra, la frustrada revolución social y económica acabaría por triunfar, se decía, trayendo consigo la abolición de la esclavitud, la redistribución de la tierra y la igualdad absoluta. Las masas, hundidas en la ignorancia, el analfabetismo y el fanatismo, siguieron ciegamente esa vía, y continuarían haciéndolo a través de toda la Guerra Federal. Aun cuando Rodríguez y Fortoul destacan el terror y la

6. Brito Figueroa, *op. cit.*, p. 272.

violencia del populacho, también es evidente que sus necesidades eran auténticas. La Oligarquía hacía muy poco caso a los problemas de las masas y además, tampoco se había alterado significativamente el carácter esencialmente feudal del colonialismo español. Aún más trágica todavía era la constante explotación de las masas, engañadas por ambiciosos demagogos preocupados tan sólo por avanzar en su propia carrera política.[7]

La acentuada crisis económica del comienzo de los años del 1840 también contribuyó a reforzar el influjo de Guzmán. Bajaron los ingresos por concepto de derechos de aduana, acompañados por intermitentes balanzas comerciales desfavorables. No sólo cayó el precio del café, sino que, además, también disminuyó el total de las exportaciones de Venezuela. Se deterioró la empresa agrícola. Siendo menores las cosechas, se redujo en consecuencia el ingreso de los productores. Los agricultores culpaban al Gobierno de ser el responsable de la crisis. Las quejas principales incluían las supuestas manipulaciones del Congreso en materia de impuestos de exportación; las leyes de deudores de 1834 y 1841; el financiamiento del Banco Nacional con fondos públicos en vez de con fondos privados; la falsificación de la deuda nacional sin ningún medio regular de amortizarla y —finalmente— el envío de tanto dinero al exterior para pagarla, privando así de numerario al mercado interno. Las autoridades, por su parte, alegaban que los hacendados eran los responsables de las calamidades que sufrían, pues éstos habían sido imprudentes al endeudarse por encima de su propio capital y habían dilapidado el dinero en lujos y vida regalada, lo cual era el motivo de que ahora tuvieran dificultades económicas. La crisis era culpa de los hacendados y no de la mala política económica oficial.[8]

Ante la creciente intranquilidad, Páez escogió a José Tadeo Monagas como su sucesor en la Presidencia, en la elección de 1846. Esperaba conjurar así la revolución popular dirigida por Guzmán y mantener el predominio Conservador. Para asegurar la elección de Monagas, el Gobierno reaccionó con durísimas medidas a fin de sofocar a la oposición, llegando hasta intentar suprimir la prensa opositora. La agi-

7. José Santiago Rodríguez, *Contribución al estudio de la Guerra Federal en Venezuela* (2 vols., Caracas, 1960) I, 20.
8. Gil Fortoul, *op. cit.*, II, 231.

tación pública instigada por Guzmán se propagó por todo el país. Miles de artesanos, *manumisos,* campesinos y otros sectores de las masas, con retratos de Guzmán en el sombrero, se reunieron para presenciar el intento de su Jefe de entrevistarse con Páez el 1º de setiembre. El 4 de octubre, Guzmán fue arrestado, acusado de varios cargos, entre otros, el de intentar fomentar la revolución política y social, el de excitar las pasiones en contra de las leyes existentes, el de abogar por la abolición de la esclavitud y la redistribución de la tierra, incitando al saqueo, al asesinato y a la propagación de la guerra a través de la nación. Simultáneamente, organizaba Ezequiel Zamora a los esclavos, campesinos y otros en una rebelión que agitaba las consignas de: "Horror a la Oligarquía", "Orden y Principio de Alternabilidad" y "Elecciones Populares". También estalló otra insurrección acaudillada por Francisco José Rangel, antiguo guerrero de la Independencia, y, aunque el populacho ni leía ni entendía la mayoría de las consignas, en cambio sí entendía la proximidad y la oportunidad del pillaje y del saqueo.[9]

El que Páez hubiese escogido a Monagas resultó desastroso para el primero. A las pocas semanas de haber asumido el cargo, el recién electo Monagas reemplazó a los ministros conservadores por liberales y sus secuaces recibieron altos cargos oficiales. El Congreso Conservador, viendo su autoridad cada vez más burlada, introdujo una moción para enjuiciar al Presidente. Lo que siguió a esto es todavía asunto de conjetura, pero lo cierto es que el 24 de enero de 1848 seis congresantes murieron asesinados a manos de una turba enfurecida. No hay pruebas de que Monagas hubiese dirigido el motín, pero tampoco condenó sus resultados, y a los pocos días él ejercía un total dominio sobre el Congreso. Páez, se levantó en armas, pero su derrota y subsiguiente exilio eliminaron el último obstáculo que existía para que la dinastía de los Monagas rigiese a Venezuela durante diez años, no en favor de los liberales ni de los conservadores, sino de sí mismo.[10]

El clan de los Monagas trató a Venezuela como si fuera un feudo personal, y durante toda la década se dedicó a saquear a los sectores público y privado. La descripción que hace Gil Fortoul de la administración de los Monagas se ha convertido en un eufemismo clásico: la gran diferencia entre el anterior gobierno conservador y el de los Monagas era la convicción de éstos de que debían intervenir directamente en los asuntos económicos del país. Generosamente distribuyó Monagas pensiones y tierras, así como también munificentes sueldos vitalicios para sí mismo, su familia, sus socios, sus favoritos y para los militares. La prodigalidad de Monagas ensanchó e intensificó los latifundios. Durante el período de 1848 a 1857 las concesiones de tierras incluyeron: 47 en la provincia de Cumaná, 45 en la de Barcelona, 26 en la de Barquisimeto, 22 en la de Barinas, 3 en la de Aragua, 4 en la de Coro, 1 en cada una de las de Maracaibo y Guayana. La extensión de estas donaciones iba desde 1.800 hasta más de 4.000 fanegadas. Muy poco caso le hizo José Tadeo a su Ministro de Hacienda, Jacinto Gutiérrez, quien le advirtió acerca de los efectos explosivos de la coexistencia de una minoría de propietarios opulentos y de una mayoría de desgraciados campesinos pobres. Las medidas fiscales del gobierno seguían minando la economía de la nación. Adelantos sobre los ingresos aduaneros previstos henchían la bolsa de los Monagas a medida que aumentaban los impuestos de exportación y de importación. A fin de arbitrar fondos con el objeto de combatir las insurrecciones, se recurrió a los empréstitos forzosos. Los ciudadanos que en un desesperado intento de evitar la confiscación, habían puesto sus propiedades a nombre de extranjeros, se vieron frustrados por un decreto ejecutivo que lo prohibió. Como "medida de economía", la administración ordenó a la tesorería reducir en un tercio los sueldos de los funcionarios públicos, las pensiones o comisiones de quienes ganasen cuatrocientos pesos o más.[11]

El desenfreno financiero de los Monagas aumentó en 25.053.344 pesos la deuda externa e interna de Venezuela en el curso de once años y dejó tras sí el caos en el erario y también repetidas amenazas y presiones militares del exterior. En lo que fue considerado como una respuesta a la amenaza de una ocupación británica de los puertos de Venezuela y de la Guayana, por falta de pago de deudas (de aproximadamente 20.000.000 de pesos) Rafael Acevedo viajó a Estados Unidos en 1848 para negociar un empréstito. Aparentemente la estrategia de Acevedo era incitar a los Estados Unidos a dar cumplimiento al espíritu de la Doctrina de Monroe, rescatando a Venezuela de "las

9. MANUEL LANDAETA ROSALES, *Biografía del Valiente ciudadano General Ezequiel Zamora* (2 vols., Caracas, 1961), I, 41, *passim.*

10. C. PARRA PÉREZ, *Mariño y las guerras civiles* (Madrid, 1960), p. 42.

11. TROCONIS GUERRERO, *op. cit.,* p. 87.

garras del León Británico" e impidiendo así la expansión inglesa en Venezuela. Acevedo también asomó la posibilidad de que los Estados Unidos ocupasen la Isla Margarita, como precio de una alianza defensiva en contra de los Británicos.[12]

Una modificación de la *Ley de Espera* en 1849 no sólo les acarreó calamidades a los venezolanos, sino también la repetida amenaza de invasión extranjera. El decreto permitía a los deudores obtener una moratoria en sus obligaciones si la mayoría de los acreedores estaban de acuerdo. Barcos de guerra ingleses, franceses, holandeses y españoles "visitaron" a Venezuela a comienzos de 1848 cuando Monagas estaba consolidando su poder, para proteger a sus compatriotas durante ese período que ellos llamaron un reinado del terror. El Almirante Dundonald regresó en 1850 con buques de la escuadra de las Indias Occidentales Británicas acompañados por una fragata holandesa, a fin de exigir reparaciones por concepto de los daños sufridos por sus compatriotas acreedores como consecuencia de la *Ley de Espera*. En su ultimátum amenazó Dundonald que, como primera medida, bloquearía los puertos de La Guaira y Puerto Cabello, si no se pagaban los reclamos británicos. Aunque Venezuela protestó contra la acción británica, considerándola una violación de su soberanía, modificó, sin embargo, la *Ley de Espera*, asumiendo la responsabilidad por las deudas y reembolsando a los acreedores con Letras de la tesorería. Los acreedores extranjeros parecieron apaciguados, pero no muy contentos con recibir papel moneda en pago de las deudas. Una nueva confrontación tuvo lugar algunos años más tarde cuando Gran Bretaña, los Estados Unidos y los Países Bajos entraron en conflicto con Venezuela por los derechos sobre la isla de Aves, rica en guano.[13]

Una continua fuente de fricción internacional surgió de un decreto promulgado el 6 de marzo de 1854, por el cual se declaraba que Venezuela no asumiría responsabilidad por ningún daño causado a ciudadanos extranjeros por quienes no fueran las autoridades legales. Las potencias, sin embargo, insistían en que Venezuela estaba obligada a asegurar la protección de las vidas y bienes de sus súbditos. A través de los años, los extranjeros se encontraron con frecuencia en medio

12. Shields a Buchanan, Caracas, noviembre 4, 1848, Archivo Nacional de los EE.UU., Comunicaciones de los Ministros de EE.UU. en Venezuela.
13. Steele a Clayton, febrero 16, 1850, Archivo Nacional de los EE.UU., Comunicaciones de los Ministros de EE.UU. en Venezuela.

del "fuego cruzado" de los muchos actos de violencia y sufrieron considerables pérdidas. Sea dicho en justicia hacia Venezuela, que con la misma frecuencia los extranjeros no observaron una estricta neutralidad y a menudo tomaron partido en los conflictos.[14]

Irónicamente, el régimen de los Monagas, que estuvo caracterizado por la brutalidad, el peculado, la corrupción y el terror, es notable por la que se considera su única medida de legislación humanitaria: la abolición de la esclavitud en marzo de 1854. Aunque John Lombardi caracteriza el acta de emancipación de los esclavos de Venezuela como un "no evento", es claro que fueron razones de conveniencia política las que instigaron el acto aparentemente altruísta de Monagas. La abolición había tenido sus comienzos durante la guerra de la Independencia. El Libertador, aún antes de su promesa a Alejandro Petión de libertar a los esclavos, estaba muy consciente de las implicaciones de mantener la esclavitud en una sociedad libre, cuando presenció la furia desatada de los esclavos y *pardos* sublevados durante la guerra. Consideraciones humanitarias y el deseo de estabilidad llevaron a Bolívar a defender la abolición de la esclavitud. La intranquilidad entre los esclavos brindaría puntos claves de discordia durante todos los años por venir si los esclavos no recibían su libertad. En 1821 el Congreso de Cúcuta atendió en parte el alegato de Bolívar y concedió la libertad a todos los esclavos nacidos a partir de entonces, cuando fueren cumpliendo los dieciocho años.[15]

Las palabras de Bolívar resultaron ciertas a medida que las insurrecciones de esclavos instigadas por los opositores de los regímenes de Páez y de Monagas, siguieron acosando a la nación. La manumisión no había adelantado mucho antes de la fecha definitiva de la abolición. En 1830 Páez demoró el proceso modificando la ley de manumisión, elevando la edad de servicio como esclavo hasta los veintinún años, limitando el número de esclavos que podían libertarse anualmente y haciendo más rigurosas las leyes que regían a los *manumisos*. Sólo 150 esclavos fueron libertados desde la ley de 1821. Calcula Salcedo Bastardo que a ese paso se hubieran necesitado dos milenios para lograr la emancipación completa.[16]

14. Pedro Manuel Arcaya, *Historia de las reclamaciones contra Venezuela* (Caracas, 1964), p. 13, *passim*.
15. *Correo del Orinoco*, 20 de febrero de 1819.
16. Salcedo Bastardo, *op. cit.*, p. 426, passim.

Algo sumamente importante en el proceso que condujo a la abolición fue el cambio del papel desempeñado en la economía por la esclavitud, cuando Venezuela pasó del énfasis sobre la producción de cacao y de azúcar, al cada vez más productivo cultivo del café, el cual utilizaba más ventajosamente a los obreros libres que a los esclavos. Durante el auge del café, con precios altos asegurados, los productores podían cubrir sus necesidades con mano de obra libre proveniente de una abundante provisión formada por ex-soldados y trabajadores rurales que preferían los altos salarios pagados por los hacendados, a los escasos resultados que podían obtener con el cultivo de sus conucos. Aún en las haciendas de cacao el número de esclavos declinó muy rápidamente, y se vieron reemplazados por peones. El café sólo necesitaba una gran mano de obra una vez al año durante la cosecha. Para el resto del tiempo bastaba con un pequeño grupo de peones que se ocupaban del mantenimiento. Por supuesto, era mucho más económico contratar trabajadores cuando se los necesitaba que sostener esclavos durante todo el año. Un cálculo de 1834 indica que sólo el 17% de la fuerza de trabajo estaba constituida por esclavos, mientras que el 83% restante estaba formado por peones, arrendatarios y *manumisos*. Cuando en los años cuarenta el precio del café bajó "del cielo al suelo" y que las fortunas de los cultivadores de café sufrieron los efectos de la ley del 10 de abril, los hacendados arruinados y sin posibilidades de obtener ayuda del gobierno, se unieron a los grupos que trataban de derribar a los Monagas.[17]

Los hermanos Monagas nunca llegaron a sofocar completamente la oposición conservadora que constantemente los amenazaba con informaciones —verdaderas o supuestas— de inminentes sublevaciones de esclavos; y aunque los conservadores se horrorizaban y condenaban las tácticas de los liberales al ofrecerles la libertad a los esclavos que se les unieran, no tuvieron ningún reparo en adoptar la misma táctica para derribar a los Monagas. El costo de liberar a los cuarenta mil esclavos y manumisos en 1854, representaba para la administración un gasto de tres millones de pesos, o sea, el equivalente del valor de la cosecha total de café de ese año. Ante la alternativa de gastar tres millones de pesos para libertar a los esclavos o la posibilidad de una rebelión de éstos dirigida por los conservadores, José Gregorio Mo-

17. Brito Figueroa, *op. cit.*, p. 244.

nagas —sucesor de José Tadeo— optó por lo primero y firmó el acta de abolición, promulgada como Ley el 24 de marzo de 1854. Razonó Monagas que la liberación de doce a trece mil esclavos tendría poco efecto sobre la economía y que, por el contrario, el peligro de dejar que los conservadores marcharan bajo el estandarte de la abolición era mucho mayor que el de indisponer a un pequeño número de propietarios de esclavos.[18]

La libertad de los esclavos le dio una tregua al gobierno, pero no solucionó los problemas ni redujo la oposición. La abolición engrosó las filas de los opositores, quienes contaban entre su número a los recién libertados, así como también a algunos desencantados ex-dueños de esclavos. Muchos terratenientes recibieron la abolición con agrado, pues les aseguraba un buen precio por una mercancía desvalorizada y también les brindaba una mano de obra más numerosa y más barata. A pesar de la depresión, resultaba todavía difícil encontrar gente para la cosecha, pues los trabajadores disponibles estaban empleados en el mantenimiento de los campos. Muchos libertos eventualmente regresaron a casa de sus antiguos amos a trabajar como peones o medianeros. Sin embargo, la abolición también arruinó a un buen número de propiedades agrícolas que dependían de la mano de obra esclava y cuyos dueños no podían pagar a trabajadores libres con las pequeñas indemnizaciones parciales adelantadas por el gobierno. Para los ex-esclavos, la libertad tuvo aspectos positivos y otros que lo fueron menos. Aunque legalmente eran libres, encaraban la alternativa de escoger entre la libertad de morirse de hambre o la necesidad de sumarse a las filas del proletariado *pardo-mestizo* para trabajar en condiciones abusivas y miserables. El gobierno no había previsto nada en absoluto para ayudar a los esclavos en su transición de la esclavitud a la libertad. Los *manumisos* no recibieron ningún entrenamiento, educación, alimentación ni vestido y eventualmente pasaron a formar parte de las crecientes masas de descontentos *conuqueros, medianeros, colonos* y *fundadores*. Tanto ellos como los terratenientes desencantados y los jefes guerrilleros se encontraron en las filas de quienes se unieron para

18. John V. Lombardi, "Abolition of Slavery in Venezuela; A Non-event", *Slavery and Race Relations in Latin America* (Westport, Conn., 1974) pp. 228-243.

derrocar a los Monagas, así como también en la vanguardia de la Guerra Federal.[19]

En 1857 se intensificaron los problemas de Monagas con los efectos de una depresión mundial y la crisis resultante en la economía ya minada de Venezuela. Dificultades monetarias en Europa y los Estados Unidos hicieron bajar los precios de los productos de exportación venezolanos a un nivel alarmante. Como resultado de la superproducción o del subconsumo, bajó el precio del café un 20%, el de los cueros 70%, y 50% el del azúcar. El cierre casi total del mercado exterior para las exportaciones de Venezuela produjo una baja del comercio hasta Bs. 29.745.451 y una balanza comercial desfavorable de Bs. 8.225.168. Como ya se ha expuesto anteriormente, la deuda interna y la externa alcanzaron niveles sumamente altos en proporción con la economía y las finanzas del país.[20]

La Guerra Federal

La Constitución de 1857, que José Tadeo Monagas impuso, condujo a la ruptura del *statuquo* e impulsó a Venezuela a su más sangrienta lucha, la Guerra Federal, un período de cinco años de insurrección ininterrumpida. Aun cuando dicha Constituicón proclamaba el sufragio universal, ello carecía de sentido ante la realidad de la tiranía de Monagas. Mucho más significativa era la extensión del período presidencial a seis años. Cuando José Tadeo se eligió presidente para un segundo período consecutivo, y nombró vicepresidente a su yerno, la indignada y abrumadora reacción ante la perspectiva de un mando continuo de Monagas, derrocó en marzo de 1858 a su gobierno y a su dinastía.[21]

Un epitafio adecuado para el régimen de los Monagas podría ser la declaración, hecha medio en serio y medio en broma, que se atribuyó a un acaudalado partidario de Monagas después de la Revolución de 1858. Se decía que aquel cínico habría sugerido abrir una suscripción pública de ocho millones de pesos para dárselos a Monagas a fin de que no tuviera que robar. "Una vez corregido este defecto, nadie podría

19. Troconis Guerrero, *op. cit.*, p. 8.
20. Gil Fortoul, *op. cit.*, III, 51.
21. Ramón Díaz Sánchez, "Evolución social de Venezuela", en *Venezuela Independiente*, p. 238.

mandar mejor que Monagas". El gobierno, en realidad, fue susceptible a muchos ataques de la oposición. La administración era ineficiente e incompetente. Los políticos se dedicaban a la especulación. El presupuesto había degenerado en farsa. El crédito público estaba postrado. Fue una época de progreso nulo y de corrupción desenfrenada. Los extremos de la pobreza acoplados con la inmoralidad y el caos prepararon el escenario para la revolución.[22]

Con la Revolución de Marzo de 1858 comenzó la cadena de acontecimientos que encendió la chispa de la Guerra Federal. Los desfalcos de Monagas habían unido —en la más improbable de las combinaciones— a los conservadores y a los liberales en el objetivo común de derrocar al corrompido régimen. Los primeros, dirigidos por Manuel Felipe de Tovar, y los segundos, por Wenceslao Urrutia, tenían el problema de financiar el movimiento y, lo más importante todavía, de encontrar un jefe aceptable para ambos partidos y que mereciera el respeto de todos. La persona de Páez halló oposición por parte de los liberales. Juan C. Falcón, entre otros, rehusó ponerse al frente del movimiento. Finalmente, la búsqueda de un jefe para una causa que carecía de él culminó cuando Julián Castro, un oscuro general, gobernador de Valencia, aceptó el puesto.[23]

Con Castro a la cabeza, los revolucionarios engrosaron sus filas con los muchos grupos desafectos que se alzaron en protesta. Las masas, instigadas una vez más, dieron su aporte en favor de la libertad y contra los opresores. Un decreto revolucionario, rememorativo de la guerra de Independencia, prometía liberar a todos los trabajadores, sirvientes y campesinos que tomaran las armas con el movimiento, de las deudas que tuvieran con sus patronos. Todas esas sumas serían financiadas por la tesorería nacional al triunfar la revolución. En trece días Castro condujo a sus tropas victoriosas a Caracas, donde entró el 15 de marzo para asumir la presidencia de la república. Monagas renunció, "...para evitar el derramamiento de sangre venezolana..." y puso en salvo su vida al hallar seguro refugio en la Legación de Francia.[24]

22. Rodríguez, *op. cit.*, I, 87-145.
23. Lisandro Alvarado, *Historia de la Revolución Federal en Venezuela* (Caracas, 1956), pp. 6-11.
24. Troconis Guerrero, *op. cit.*, p. 91.

"El espíritu de reconciliación" señaló los comienzos del régimen de Castro. La política del gobierno era hacer un llamado a todos los venezolanos para unirse y olvidar el pasado. Sin embargo, muy pronto se hizo evidente que el régimen estaba empeñado en la consolidación de las fuerzas conservadoras y primordialmente interesado en la retaliación contra los vencidos y en la justificación de los grupos oligárquicos. Un gobierno vengativo acusó a los Monagas y a sus partidarios de haberse robado doce millones de pesos de la tesorería nacional. Se tomaron medidas para expropiar todas las propiedades adquiridas por la dinastía. Una comisión examinó todos los contratos celebrados durante la pasada década y dictaminó sobre su legitimidad.[25]

Las propias manos que anularon las liberalidades de los Monagas para con su familia y sus amigos, no perdieron tiempo en comenzar a recompensar a los amigos y partidarios de Castro. Este se otorgó a sí mismo el título de General en Jefe del Ejército Libertador de 1858, devengando una pensión vitalicia de cuatro mil pesos al año. Carlos Soublette también recibió un sueldo vitalicio y a Páez se le restituyeron todos sus sueldos atrasados desde 1848, invitándolo a regresar a la patria. Por otra parte, los oficiales, así como también los generales retirados, jefes y funcionarios que ya no estaban en servicio activo, perdieron las pensiones que les había concedido el régimen anterior. Menos de un mes después de la revolución, los enemigos del Estado llenaban las cárceles de Venezuela.[26]

Mientras la Convención Nacional, en la cual figurarían prominentes conservadores y liberales —con cierto predominio de los primeros— se preparaba para reunirse en Valencia en julio de 1858, las credenciales de Castro como conciliador se hacían más dudosas. El lema de la administración de perdón y olvido del pasado, sonaba cada vez más hueco. Los intentos del gobierno de Castro para obtener la entrega del derrocado presidente Monagas —quien, como se ha dicho, se había asilado en la Legación francesa— suscitaron un enfrentamiento con esa nación, y con Inglaterra. Las dos potencias europeas, alegando que no se habían satisfecho las reclamaciones de nacionales de uno y otro país, enviaron buques de guerra a las costas venezolanas; la amenaza de una invasión vino así a agregarse a las crecientes dificultades del

25. Gil Fortoul, *op. cit.*, III, 87, *passim*.
26. *Ibid.*, III, 123.

nuevo régimen. En una serie de decretos que comenzó el 9 de junio, inició Castro una purga de la jefatura liberal, condenándolos al exilio "para conservar la unidad nacional y la seguridad". En una apasionada alocución al pueblo, acusó el Presidente a los jefes liberales de despreciar la generosidad y benevolencia de la administración. En cambio, insistió Castro, los opositores del régimen seguían sembrando la discordia e incitando al populacho en contra de la nación, instigándolos con rumores de que el gobierno proyectaba restaurar la esclavitud. Entre los que fueron exilados por decreto figuraban Ezequiel Zamora y su cuñado, Juan C. Falcón, los mismos que más tarde asumieron la jefatura de las fuerzas federales durante la Revolución. Es posible que la actitud adoptada por Castro hacia Zamora y Falcón, con el exilio de éstos, haya sido un paso decisivo para desencadenar la Guerra Federal.[27]

En julio de 1858, mientras la Convención deliberaba acerca de una nueva Constitución, hicieron erupción una serie de estallidos que parecían presagiar la naturaleza de la inminente Guerra Federal. En las regiones agrícolas de los Valles de Aragua, los líderes mestizos Zoilo Medrano y Jesús González acaudillaron una insurrección para hacerse justicia por los agravios que alegaban haber sufrido. La intranquilidad social estalló en grado mucho peor en las Provincias de Portuguesa, Barinas y Apure. Allí una variedad de grupos se alzó en armas contra el gobierno. Estos grupos estaban formados por caudillos locales cuyo único móvil era el saqueo y la expropiación de propiedades, por otro grupo de comerciantes desacreditados y sometidos a juicios penales así como también por los que se habían declarado en quiebra, y por muchas víctimas de los usureros que se agarraban a la Revolución como única "tabla de salvación" para escaparse de sus deudas. Los elementos disidentes se unieron bajo el estandarte de la insurrección, y adoptaron el nombre de "Los Indios de Guanarito", aunque muy pocos de ellos eran indios de verdad. Su jefe escogido era José Linares quien, entre otras cualidades, poseía la de saber leer y escribir. El movimiento de julio en Aragua, aun cuando inicialmente fue reprimido, también siguió ardiendo por lo bajo.[28]

Las primeras rebeliones, encabezadas por hombres insignificantes, no daban indicación alguna acerca de las inquietudes o preocupaciones

27. Julián Castro, 7 de junio de 1858, en Landaeta Rosales, *op. cit.*, pp. 258-261.
28. Lisandro Alvarado, *op. cit.*, p. 88.

ideológicas que más tarde serían incorporadas en el Programa Federalista, pero sin embargo, servían para atizar las llamas de la revolución hasta que los federalistas dieran su paso. Mientras la insurrección se extendía, el gobierno se encontraba cada vez más incapacitado para suprimir tales estallidos. A medida que se propagaba la revuelta, se aceleraban su vigor y su ritmo. Los jefes enardecían a las masas con cuentos de supuestos actos de terror por parte del gobierno. Les decían que éste proyectaba vender sus pueblos a los extranjeros y reducirlos a la esclavitud. Según "fuentes bien informadas" los hierros que se utilizaban para marcar los sacos de añil serían en realidad hierros para marcar a los esclavos. Se llenaron las filas de los rebeldes de indios que "defendían su tierra", pues sus jefes los habían engañado haciéndoles creer que ahora ellos sí poseían las tierras. Masas ignorantes exaltadas de terror a las que se les había dicho que iban a ser vendidas a los ingleses —quienes supuestamente iban a utilizar su carne para hacer jabón y sus huesos para fabricar mangos de cuchillos y de bastones— se unieron a las crecientes bandas de violencia en olas de destrucción agitando las consignas de: "¡Abajo los Godos!", "¡Todos somos iguales!", "¡Muerte a los blancos!" y "¡Hagamos una nación para los indios!".[29]

Mientras Venezuela entera ardía en llamas, las voces de los intelectuales federalistas en la Convención Constitucional traducían los principios de la revolución a los términos políticos de su Programa, haciendo caso omiso de las realidades sociales y económicas que estaban impulsando a miles de venezolanos a la insurrección armada. El 4 de agosto Morales Marcano le imploró a la Convención considerar una forma de gobierno federal. Según Morales Marcano, la Federación y el sufragio universal eran lo que se necesitaba para asegurar la estabilidad de Venezuela.

Mientras los militares seguían luchando contra la creciente insurrección, Castro se enfrentaba a problemas de la catástrofe económica. Sus remedios resultarían peores que la enfermedad. Un decreto ejecutivo de setiembre tuvo como resultado mayores depredaciones a una Aduana ya exangüe, al autorizar crecientes descuentos sobre los ingresos previstos. También proyectó contratar empréstitos montantes a quinientos mil pesos y consolidar la deuda nacional al 9% a fin de pagar todas

29. *Ibid.*, p. 92.

las deudas resultantes de la Revolución de Marzo. El problema de la deuda externa sería resuelto por medio de un empréstito en el exterior. Los tenedores de bonos de la deuda interna, que clamaban porque les pagaran intereses sobre su dinero, unían sus voces a las de los descontentos que importunaban constantemente a la administración. Para prepararse a enfrentar la amenaza de guerra, Castro autorizó un crédito de trescientos mil pesos para armar dos buques de guerra.[30]

Al fin, el 31 de diciembre de 1858 apareció la tan esperada Constitución, que reflejaba el deseo de la Convención de conciliar los puntos de vista liberales y conservadores; pero no logró satisfacer ni a unos ni a otros. Un gobierno con ciertas características de tipo federal suplantaba al puro centralismo. El sufragio universal se extendía a todos los ciudadanos a partir de la edad de 20 años. Reafirmaba la Constitución la abolición de la esclavitud y aparte de unas pocas reformas políticas menores, era un documento esencialmente sin brillo y en el cual se translucía lo estático del compromiso alcanzado. Conspicua por su ausencia era toda referencia a posibles soluciones para los problemas sociales y económicos de la nación. Aparentemente, ni a liberales ni a conservadores les interesaba modificar la existente estructura institucional de la sociedad venezolana, olvidando por completo que había sido precisamente la necesidad de resolver estos problemas la que los había llevado al poder en marzo.[31]

Cinco días antes del estallido "oficial" de la Guerra Federal, José Santiago Rodríguez, enviado por Castro a Europa para ajustar y financiar la deuda externa y contratar un nuevo empréstito, ponía de relieve la amplitud de las calamidades económicas que afligían a Venezuela. Debido al desorden general, las finanzas públicas estaban en la más completa ruina, y esa situación no cambiaría ni siquiera con el ascenso de un nuevo gobierno al poder. Insistía Rodríguez en que no se lograban soluciones sólo porque gente de buena intención lanzara decretos optimistas. Los últimos diez años habían sido calamitosos. Desde 1847 no se pagaban intereses sobre la deuda externa, y no sólo se había suspendido la amortización, sino que además la deuda había aumentado en cinco millones cuatrocientos mil pesos sólo por concepto de inte-

30. Rodríguez, *op. cit.*, I, 221.
31. F. González Guinán, *Historia contemporánea de Venezuela* (15 vols., Caracas, 1954), X, 306.

reses. Entretanto, la deuda interna —incluyendo los reclamos pendientes— había trepado a veinticinco millones y seguiría aumentando. La escasez de fondos que sufría el Gobierno excluía toda posibilidad de pago. Una parte de la deuda estaba representada por el valor de los esclavos libertados en 1854. A sus ex-dueños se les había entregado bonos del gobierno, pero muchos no recibieron ni los intereses ni se les amortizó el capital. Resultado de todo ello fue que la agricultura se hundió todavía más debido a la falta de mano de obra y de dinero con que pagar peones libres. A pesar de que había aumentado la deuda interna, no habían aumentado los ingresos debido a la mala administración del gobierno al imponer impuestos de exportación prohibitivos sobre los principales productos de la nación, o sea, el café y el cacao, además de un impuesto de más del ciento por ciento sobre la importación de harina. Concluía Rodríguez lúgubremente su desesperada recapitulación, señalando que tenía Venezuela una deuda total de cincuenta millones de pesos y que la nación era incapaz de soportar más impuestos. Venezuela encaraba la ruina y el comienzo de la guerra total, proclamada cinco días más tarde, apresuró el proceso.[32]

El Grito de Coro

El 20 de febrero de 1859, fue lanzado en Coro el "Grito de la Federación". Ezequiel Zamora regresó del exilio e incitó al pueblo de Venezuela a unirse a la Revolución. Exhortó a todos a levantarse para una confrontación final —según decía— contra los gobiernos caracterizados por el peculado, la corrupción, la mala administración y la insensibilidad a las necesidades del pueblo. Comenzó la Guerra Federal, que fue el conflicto más largo, más cruel y más devastador de toda la historia de la Venezuela independiente. Zamora, rebelde desde hacía largo tiempo, cumplió al fin su destino de ideólogo revolucionario. Nacido en Cúa, se había criado en la región limítrofe entre los valles de Aragua y los Llanos, por los cuales viajó mucho. Su padre había muerto luchando en la Guerra de la Independencia, y el joven Zamora había presenciado la pobreza, las calamidades y la desilusión de sus vecinos y amigos cuando los frutos prometidos de la victoria, o sea, tierra y una vida mejor, nunca llegaron a cuajar. La dura Ley del 10

32. Rodríguez, *op. cit.*, II, 22.

de abril de 1834 avivó su desgracia y ruina. Su maestro y también sus propias observaciones personales despetaron su indignación ante la tiranía de la Oligarquía Conservadora dominada por Páez. Estaba maduro para la retórica revolucionaria de Antonio Leocadio Guzmán en *El Venezolano* y muy pronto se convirtió en ardiente partidario del "Liberalismo". En cierto modo, Zamora actuó como intermediario intelectual entre los florilegios literarios de Guzmán y sus observaciones políticas, y las frustraciones y aspiraciones profundamente arraigadas de su pueblo. Pacientemente adaptaba los principios ideológicos políticos a las preocupaciones inmediatas de las masas. El clamor por elecciones populares y muerte a los Oligarcas se convirtió en "Tierra y hombres libres". Siguió Zamora siendo siempre un revolucionario a pesar de las traicioneras vacilaciones de Guzmán, de la abortada insurrección de 1846 y de las desilusiones del régimen de los Monagas. Continuaba el empuje en pos de la justicia social y económica.[33]

El programa de Zamora era de naturaleza esencialmente intelectual, primordialmente político y más bien moderado que radical. Exigía la abolición de la pena de muerte, la prohibición perpetua de la esclavitud y el sufragio universal. Para aquellos, cada vez más numerosos, que se sumaban a su causa, significaba mucho más y demostraba su determinación de consumar radicalmente las esperanzas no realizadas de la Guerra de Independencia; la destrucción de todas las instituciones feudales que aún existían en Venezuela. Las bases del conflicto eran principalmente económicas y sociales. Para algunos, era la guerra de los pobres contra los ricos, de los que no podían pagar sus deudas contra sus avarientos acreedores y de los que aspiraban a un cargo contra los que abusaban de él. Las masas anhelaban algo que significara igualdad para ellos. Zamora sintetizó sus sentimientos al proclamarles: "No habrá pobres ni ricos, ni esclavos ni dueños, ni poderosos ni desdeñados, sino hermanos que sin descender la frente se tratan bis a bis, de quien a quien". Zamora inculcó a las masas sus propias aspiraciones revolucionarias, el deseo de una verdadera revolución, con la eliminación de los latifundistas y de todas las formas de opresión social y económica. La lucha no era sólo por la igualdad, sino por la liquidación de todas las clases sociales.[34]

33. Landaeta Rosales, *op. cit.*, pp. 9-26.
34. Brito Figueroa, *op. cit.*, p. 317, *passim*.

Hubo también notas o matices raciales a medida que se desarrollaba la insurrección que enfrentaba a negros contra blancos, y pardos contra mantuanos, lo cual confirmaba el hecho de que las animosidades raciales basadas sobre las restricciones de casta coloniales, persistían aún. Se identificaba al blanco como el gran terrateniente y monopolizador de la riqueza, así como también era la educación privilegio de los ricos, los poderosos y los blancos. Aun cuando varios escritores insisten todavía en que la Independencia trajo consigo la igualdad para todos y que borró toda discriminación basada en el color, la realidad no confirma esta aseveración. El dicho de que "El dinero blanquea" explica el que algunos no-blancos hubiesen surgido de su situación socioeconómica tradicionalmente baja. Las proezas militares podían también hacer avanzar a algunos a posiciones de afluencia y de influencia, pero a pesar de estas circunstancias excepcionales, el prejuicio racial colonial —aunque no escrito— siguió existiendo y delimitando las líneas de casta que separaban a los no-blancos. A pesar de la tardía abolición de la esclavitud y de la adopción constitucional del sufragio universal, eliminando los requisitos de ingreso y calificaciones profesionales, siguió Venezuela siendo una sociedad en la cual una pequeña *élite* minoritaria blanca dominaba social, económica y políticamente a la abrumadora mayoría de no-blancos.[35]

La insurrección del Grito de Coro en febrero, floreció en Revolución completa y guerra total en abril de 1859. Castro fue incapaz de rechazar a los militantes revolucionarios que demostraban más voluntad de lucha que las fuerzas del gobierno. Ya para el 18 de agosto declaró Zamora la "Guerra a Muerte" contra los Centralistas, en tanto sus partidarios marchaban tras él al grito de: "¡Vamos a Caracas a matar a todos los blancos, a todos los ricos y a todo el que sepa escribir!". Eventualmente se unió al movimiento Juan C. Falcón, prosiguiendo sus propias operaciones con sus partidarios. Cuando el 10 de enero de 1860 una bala segó la vida de Zamora a los 43 años de edad, cortó en seco la carrera del jefe ideológico más sincero y más responsable de la Revolución.[36]

35. Winthrop R. Wright, "Elitist Attitudes Towards Race in Tweentieth Century Venezuela", *Slavery and Race Relations in Latin America, op. cit.*, pp. 325-345.
36. Troconis Guerrero, *op. cit.*, p. 99.

Con el ascenso de Falcón a la jefatura suprema, una gran parte de las fuerzas revolucionarias se desintegró en hordas al mando de rapaces jefezuelos ("señores de la guerra") locales. Durante su breve período de mando, fue Zamora el único hombre que mereció el respeto y la obediencia de todas las facciones rebeldes y que tuvo la habilidad de mantener su unidad. A su muerte, una gran parte de Venezuela cayó víctima de caudillos locales que como aves de rapiña se dedicaron a robar a la población. Había llegado para Venezuela el Armageddon. Los endebles lazos que unían a los sectores del país desde la Independencia se rompieron finalmente. El feudalismo reemplazó al nacionalismo a medida que la lucha proseguía su curso sangriento y demoledor. La guerra al desarticular a la sociedad venezolana, trajo al primer plano —en cita con el Destino— a todas las fuerzas disidentes que habían sufrido represión y ruina durante los últimos treinta años. El populacho, constantemente manipulado y engañado con los rótulos de republicanos, liberales y federales que esgrimían políticos ambiciosos y jefezuelos destructores, siguió luchando una vez más por sus aspiraciones frustradas desde tan largo tiempo.[37]

Y sufrió Venezuela la devastación de todo su territorio, mostrando su lacerada campiña cosechas destruidas, haciendas en ruinas y el ganado diezmado. Mientras Falcón proclamaba principios políticos, las tropas federales, armadas de formularios en blanco, otorgaban ascensos y títulos militares a lo largo y lo ancho del país. Había coroneles y capitanes analfabetos, y antiguos esclavos convertidos en generales: ellos no sabrían leer ni escribir, pero todos tenían licencia para saquear, destruir y matar.[38]

Las finanzas nacionales jamás estuvieron peor al sufrir el comercio los efectos de una economía en ruinas. Viendo a la tesorería en bancarrota, los acreedores del exterior exigieron la cancelación de las deudas. Sobre la ciudadanía, ya en quiebra, recayeron impuestos adicionales cuando el gobierno aumentó en un cinco por ciento las patentes de industria y comercio y las de los profesionales. Otros gravámenes estuvieron constituidos por un aumento del impuesto sobre la importación y el consumo de la sal. Para 1862 subieron un 75% los impues-

37. L. Level de Goda, *Historia contemporánea de Venezuela, política y militar, 1858-1886* (Caracas, 1954), p. 271, *passim.*
38. Gil Fortoul, *op. cit.*, III, 153.

tos de importación y en 1863 fueron los de exportación los que subieron en un 25%. Continuó el desastre fiscal a medida que se iba hipotecando cada vez más el ingreso de la nación y que, entre tanto, la administración gubernamental de las finanzas o de cualquier otro ramo había prácticamente dejado de existir. En 1862 aumentó la desmoralización general cuando en abril anunció el Banco Nacional que no pagaría ni convertiría las obligaciones que había emitido. Quedaban así arruinados los tenedores de estos valores. Volaron los rumores de que el gobierno se había apropiado de más de tres millones de pesos del Banco y de que era fraudulenta la supuesta quiebra del mismo. Otras inculpaciones acusaban al gobierno de especular con la plata y de que aún el previsto empréstito externo terminaría en unas pocas manos selectas.[39]

Los préstamos forzosos y los impuestos adicionales casi no alcanzaban a cubrir las necesidades del país cuando Venezuela, una vez más, se dispuso a contratar un empréstito en el exterior. El crédito de Venezuela estaba sobregirado. El gobierno había hipotecado todos sus recursos, hasta los futuros ingresos aduaneros de La Guaira y Puerto Cabello, para amortizar su deuda externa y para los empréstitos levantados en Caracas. Las comisiones y los intereses subieron del 18 al 25%, agudizando así aún más la crisis. En estas condiciones Venezuela se vio obligada a solicitar préstamos en el exterior, si es que los lograba obtener, aun bajo las más desfavorables condiciones. Un empréstito finalmente concertado en julio de 1862, entre Hilarión Nadal, agente de Venezuela, y Baring Brothers, en condiciones muy onerosas, sólo benefició a los intereses británicos y a unos pocos "escogidos" de la administración centralista, al frente de la cual estaba entonces el general Páez. El préstamo nominal de un millón de libras esterlinas se redujo a seiscientas treinta mil libras cuando el pago de intereses atrasados disminuyó aún más el capital. Las comisiones y los gastos de servicio finalmente redujeron la suma recibida a sólo dos millones cuatrocientos mil pesos, y de esta suma aparentemente el 50% se aplicó a reembolsar las deudas contraídas con el Banco Nacional y la deuda interna y el otro 50% se esfumó entre el fraude y el latrocinio. La nación había empeñado su porvenir y sólo había adquirido un endeudamiento todavía mayor. La rapiña sobre la Tesorería de Venezuela fue sólo

39. *Ibid.*, III, 203; Rodríguez, *op. cit.*, II, 295.

"superada" por el empréstito negociado por Guzmán Blanco en 1864, en lo que fue uno de sus primeros abusos.[40]

A través de toda la Revolución, el temor de una invasión extranjera se añadió a todas las calamidades económicas y demás dificultades propias de la guerra que sufría Venezuela. Reaccionando ante supuestos daños causados a sus compatriotas, los representantes de los Estados Unidos, Gran Bretaña y España firmaron una carta conjunta protestando por los excesos cometidos contra sus conciudadanos y aseverando que no permitirían que quedaran impunes tales ultrajes. Pedían las Legaciones extranjeras que Venezuela corrigiera esa situación. Para apoyar sus exigencias, un barco de guerra holandés se hallaba ya en Puerto Cabello, el Encargado de Negocios Británico estaba en contacto con Barbados para el envío de dos buques, y el Representante de los Estados Unidos había pedido que un vapor liviano recorriera el Orinoco. Se produjo una crisis importante por la matanza de 72 canarios y la destrucción de sus propiedades. En agosto de 1860 España exigió reparación por la muerte de sus súbditos y el valor de sus propiedades, mediante una indemnización de medio millón de pesos y el castigo de los culpables del crimen. El gobierno de Caracas se negó a pagar y de nuevo invocó la Ley de 1854 que rechazaba toda responsabilidad por daños que no hubiesen sido causados por el gobierno. Después de bloquear el puerto de La Guaira con dos barcos de guerra sin recibir satisfacción, España rompió relaciones con Venezuela el 11 de setiembre. En junio de 1863 el Contralmirante Wilkes, de la marina de los Estados Unidos, vino a "presentar sus respetos". Anclando en La Guaira, lanzó un ultimátum por el pago de los reclamos de la Isla de Aves. Pedro José Rojas le informó a Wilkes que la Tesorería estaba exhausta y los ingresos aduaneros totalmente comprometidos, pero le aseguró que con los derechos de exportación de La Guaira y Puerto Cabello se pagaría todo en cuanto fueran levantados los embargos y gravámenes existentes.[41]

Con la victoria federalista terminaron cinco años de guerra. En el curso de la contienda, las fuerzas del gobierno, sospechando que

40. Gil Fortoul, *op. cit.*, III, 204.
41. Culver a Seward, Caracas, junio 10, 1863, Archivo Nacional de los EE.UU., Comunicaciones de los Ministros de EE.UU. en Venezuela; *Rodríguez, op. cit.*, II, 139-151.

las simpatías de Castro se inclinaban hacia los federalistas, lo habían encarcelado y reemplazado con el Vicepresidente Manuel Felipe de Tovar. Al hacerse más insistente el clamor por una mano más fuerte para proseguir la guerra, un grupo dirigido por Pedro José Rojas trabajó para reinstalar al envejecido Páez en la Presidencia, y el resultado fue que el 10 de septiembre de 1861 Páez se proclamó Dictador. Pero la Dictadura no adelantó las cosas ni hacia la victoria ni hacia la estabilidad. Ya no tenía el caudillo llanero la influencia ni la autoridad de antaño, y entretanto, había descubierto Falcón un valioso instrumento en la persona de Antonio Guzmán Blanco, capaz de unir las hordas fragmentadas que se llamaban a sí mismas federalistas, especialmente en el Centro del país, y aglutinarlas en alguna semblanza de grupo organizado bajo el comando de Falcón. El joven Guzmán Blanco demostró ser un magnífico organizador y poco a poco, con la ayuda del General Linares Alcántara, logró ganarse la lealtad de los grupos disidentes. Terminó la Guerra Federal con la firma del Tratado de Coche en abril-mayo de 1863, al encontrarse Pedro José Rojas con Guzmán Blanco para concertar las condiciones de la paz e incidentalmente para discutir las sutilezas de los empréstitos gubernamentales presentes y futuros.[42]

En el mejor de los casos, el Tratado no podía representar más que una tregua de corta duración. En él se estipulaba que cada bando —centralistas y federalistas— elegiría a la mitad de los miembros de la nueva Asamblea Nacional. De hecho, predominaron los federalistas. Falcón fue designado Presidente —primero provisional, luego efectivo— y Páez salió hacia el exilio una vez más, ésta definitivamente. En 1864 fue sancionada la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela. Falcón resultó ser magnánimo, pero ni sus aptitudes de estadista ni su sentido de responsabilidad pública rayaban muy alto. Carecía de gusto por el mando, y pasaba la mayor parte del tiempo fuera de la capital. Venezuela volvió nuevamente a un estado de fragmentación. A pesar de los empréstitos contratados en el exterior y del descubrimiento de oro en Guayana, el reluctante e inepto Presidente y sus colaboradores no lograron poner orden en el caos político, administrativo, fiscal y económico resultante de la guerra. Estallan muchos brotes de anarquía y faccionalismo en todo el país. En 1868, una insurrección devuelve el

42. González Guinán, *op. cit.*, VIII, p. 115.

poder a José Tadeo Monagas, apoyado por una coalición de liberales y conservadores semejante a la que lo había derrocado diez años antes. Cuando la muerte puso fin a su breve mando y pareció que su hijo José Ruperto podría sucederlo, Antonio Guzmán Blanco se apoderó de la Presidencia y estableció un régimen que, con alguna leve interrupción, duró hasta 1888

Las secuelas de la Guerra

Había terminado la Guerra Federal pero la tea de la discordia no se extinguió. Intermitentemente estallaban los combustibles acumulados durante cinco años de lucha. La guerra le había costado a la nación más de cien mil vidas, pero la victoria federalista resultó ser un mero juego político de "Sillas Musicales", de "¡Quítate tú para ponerme yo!". Con los federalistas hubo un cambio de dueños, pero muy poco más que eso. Se había extinguido casi el antiguo elemento aristocrático y había sido reemplazado por nuevas caras más rapaces que las anteriores. Los viejos oligarcas se aproximaban al concepto platónico de gobierno por los sabios y los ricos. Y los federalistas sólo tenían la riqueza arrancada al patrimonio de la nación. Es difícil estar de acuerdo con los historiadores que aseveran que la lucha de cinco años fue una verdadera revolución social que logró finalmente la eliminación de los últimos vestigios del colonialismo. Los estudiosos que idealizan las consecuencias de la guerra, ya pueden buscar en vano —entre las ruinas de la trágica lucha de Venezuela— siquiera un solo rasgo redentor que pudiera justificar la prolongada destrucción y devastación del suelo de la nación y la tremenda pérdida de vidas. Como en el caso de tantas rebeliones anteriores y posteriores, aun cuando existían los ingredientes básicos para una revolución significativa, inclusive el descontento general del pueblo llano, una economía en bancarrota y una administración vacilante y enervada, lo cierto es que la revolución no podía lograrse sin organización, sin jefatura y sin alguna estructura ideológica. La Guerra Federal de Venezuela jamás logró la cohesión de tales elementos. En vez de ello sólo encontró muchos elementos disímiles, unidos a veces primordialmente para derrocar al gobierno. Las masas ansiaban la satisfacción inmediata de las necesidades que

43. *Ibid.*, IX, p. 364.

tanto sentían. Los jefezuelos provinciales ambicionaban el poder. Los intelectuales con aspiraciones políticas impulsaban su propia causa mientras que ciertos terratenientes "caídos", trataban de recuperar su fortuna suplantando a quienes la poseían. Si se puede llamar a la Guerra Federal una Revolución, en el mejor de los casos, sólo podrá dársele este nombre si se la considera como formada por muchas revoluciones sin una Causa, ya que cada elemento sólo buscó por medio de la guerra el remedio de su mal individual. Si se piensa en la constelación de fuerzas cuya convergencia le dio impulso al bando federalista, no es sorprendente que las administraciones sucesivas hubieran seguido el curso que siguieron. ¿Cómo se podría considerar a los principales protagonistas de la Guerra Federal como verdaderos precursores o agentes de una Revolución? Ni Falcón, ni Guzmán Blanco, ni Alcántara ni la multitud de jefezuelos o caudillos provinciales podrían, ni remotamente, ser considerados como algo más de lo que fueron en realidad: buscadores de poder político y de riqueza, que jugaron con las emociones de las masas, pulsándolas en sus puntos más vulnerables para provocar las mismas reacciones reflejas de violencia y destrucción que han caracterizado a las reacciones de las masas a través de todos los tiempos. Se podía contar con que el sector popular se alzaría y reaccionaría ante la menor esperanza de alivio de su miseria tradicional. Aún Ezequiel Zamora, considerado como el más idealista de los jefes federales, no hubiera podido lograr el triunfo de una Revolución, en el verdadero sentido de la palabra. Tenía integridad y visión, pero no dio muestras de poseer las necesarias convicciones ideológicas como para trabajar por un movimiento revolucionario.

Eran previsibles los sucesos de los cinco años que siguieron a la Guerra Federal. Desde el principio los federalistas triunfantes siguieron el aforismo de: "A los triunfadores pertenece el botín", y Falcón distribuyó liberalmente los frutos de la victoria entre sí mismo y sus compañeros más allegados. El Presidente se concedió un sueldo anual de cuarenta y ocho mil pesos, así como también una copiosa indemnización de cien mil pesos por propiedades perdidas durante el curso de la guerra. A sus subordinados les concedió miles de pesos. Los principales federalistas ingresaron a la aristocracia terrateniente mediante generosas donaciones de tierras provenientes ya de propiedades expropiadas ya de *tierras baldías*. Las cuantiosas sumas acordadas a los favoritos saldrían de nuevos empréstitos internos y externos que empeñarían todavía más el futuro de la nación. La guerra trajo un cambio en la tenencia de la tierra y amplió el número de propietarios; el grupo que anteriormente detentaba el poder fue sustituido por los federalistas triunfantes. Era el mismo ballet tradicional en el cual la tierra, la riqueza y el poder cambiaban de un grupo de jefes militares terratenientes, llamados Godos, Conservadores y Oligarcas, al otro grupo de caudillos terratenientes llamados Liberales, Revolucionarios, Antioligarcas y Federalistas.

La Constitución de 1864, concebida para crear una República federal de veinte Estados, lo que logró en vez de eso fue crear una república feudal. La combinación de los omnipresentes guerreros provinciales disidentes e insatisfechos y de una administración inepta, incompetente y apática era una invitación permanente para que los Estados estuvieran en continua guerra unos con otros. No sólo se producían en un Estado alzamientos cuyo objeto era reemplazar a sus gobernantes, sino que ocasionalmente se encendía la chispa de la guerra entre los Estados. Según un cálculo, durante el período de cinco años entre 1863 y 1868 estallaron por lo menos sesenta insurrecciones locales, sin que ningún Estado se escapase de sufrir los estragos de la guerra; Aragua encabezó la lista con seis rebeliones. La anarquía federal, producto de la Constitución, fue el logro más destacado del régimen. No hubo ningún otro cambio notable ni significativo. La pugna entre facciones siguió siendo un mal endémico aun cuando Guzmán Blanco asumió el poder en 1870 y a través de todo su gobierno, hasta 1888, no conoció la nación una verdadera tranquilidad. El régimen de la Oligarquía Conservadora había sido el escenario de desórdenes intermitentes, pero la Guerra Federal dejó tras sí un estado de lucha crónica.[44]

Para las masas, la guerra resultó una victoria pírrica. Siguieron subsistiendo trituradas por la pobreza tradicional mientras que el grupo de terratenientes continuaba ensanchándose y consolidando sus posesiones, y prosperaba el latifundismo con muy pocos terratenientes en poder de cada vez mayores extensiones de tierra. Se ampliaban los latifundios y los minifundios en tanto que la relación de quienes poseían la tierra y los que la trabajaban, perpetuaba un orden feudal mucho más extenso que el régimen colonial. Lo mismo que en el pa-

44: Level de Goda, *op. cit.*, pp. 555, *passim*.

sado, la promesa de tierra para las masas que había sido hecna presentándola como uno de los frutos que la guerra traería consigo, una vez más se convirtió en ilusión. Las plagas de la mala salud, la desnutrición, el analfabetismo, las deficientes condiciones de trabajo y la miseria siguieron como siempre. Subsistían los trabajadores como peones, siervos tradicionales, excluidos del ámbito de la economía monetaria, pues percibían sus jornales en fichas que sólo tenían curso en la tienda o pulpería de la misma hacienda y en donde les cobraban precios de explotación. Tampoco se habían suprimido las diferencias raciales con la Guerra Federal. Aunque los pardos, mestizos y libertos se mezclaron en el crisol del proletariado, siguió existiendo la línea divisoria del color. Hasta la suposición de que el prejuicio racial no existe hoy en los barrios, es cuestionable. Lo que sí es seguro es que la gente de color siguió siendo la más pobre de toda la nación.[45]

Un resultado de la guerra fue la aparente mejoría de la economía nacional bajo el genio de Guzmán Blanco.[46] Sin embargo, es difícil precisar si lo que pasaba por prosperidad nacional no era sino la sombra de la riqueza de Guzmán Blanco, un sobrante que se vertía en la Tesorería Nacional mientras aquél consolidaba su fortuna. El Ilustre Americano es comparable con Porfirio Díaz y Juan Perón en su propensión al enriquecimiento. Comenzando a trepar la escala financiera con el tristemente célebre empréstito de 1864 (al cual le sacó una utilidad de 176.000 libras esterlinas, mientras que Venezuela sólo recibió 200.00 libras y la obligación de pagar el valor nominal total de la deuda de millón y medio de libras), Guzmán Blanco trató a la nación como si fuese su patrimonio personal. Venezuela progresaba a medida que aumentaban las posesiones de Guzmán Blanco. En este sentido se puede decir que desarrolló al país. La producción de sus haciendas era lo suficientemente grande como para influir significativamente sobre los índices de exportación. Su novedosa posición respecto a los Conventos, a la Universidad y al Banco de Comercio, aumentó su fortuna. Pocos aspectos de la economía de la nación dejaron de contribuir al enriquecimiento del Presidente. Los proyectos de transporte, inclusive los del ferrocarril y los fluviales, generalmente lo encontraban de "accionista". Servicios públicos, tales como, por ejemplo, el teléfono, contaban a Guzmán Blanco como activo participante financiero. El Ilustre Americano aumentó el volumen del comercio de Venezuela con el mundo, desarrolló su sistema de transporte y trajo a Venezuela la tecnología moderna como un subproducto de la riqueza que amasó. Al mismo tiempo, dio a los intereses extranjeros una influencia sobre la economía de la nación mucho más fuerte que en ninguna otra época anterior. Sin embargo, en política internacional no vaciló en enfrentarse a las potencias europeas en varias ocasiones.

45. Augusto Mijares, "La evolución política en Venezuela" en *Venezuela Independiente, op. cit.*, pp. 123-125.

46. *Ibid.*, pp. 126-134.

El principal efecto de la Guerra Federal fue el mayor grado de riqueza disfrutada por quienes cosecharon los frutos de la lucha de cinco años. La maximización de la producción agrícola fue una vana meta frustrada entre las garras de los latifundios. Los proyectos de inmigración, desde los años de 1830 y a través del siglo XIX y primeras décadas del XX, no lograron atraer a los campos y haciendas a la mano de obra requerida para las necesidades de la nación. Aún en esta área los esfuerzos se vieron restringidos por el mandato implícito de "blanquear la población", el cual eventualmente desembocó en la prohibición absoluta de inmigración negra. La Reforma Agraria nunca se llevó a cabo, y como consecuencia de ello, el goteo de migración rural hacia la ciudad se convirtió en éxodo masivo en el siglo XX. Y permaneció el feudalismo en el campo al irse la gente a la ciudad y cambiar su miseria rural por una sórdida vida urbana.

BIBLIOGRAFIA

Alvarado, Lisandro, *Historia de la Revolución Federal en Venezuela.* Caracas, 1956.

Arcaya, Pedro Manuel, *Historia de las reclamaciones contra Venezuela.* Caracas, 1964.

Arcila Farías, Eduardo "Evolución de la economía de Venezuela", en *Venezuela Independiente.* Caracas, 1962.

Briceño, Manuel, *Los Ilustres.* Caracas, 1955.

Brito Figueroa, Federico, *Historia económica y social de Venezuela.* (2 vols.). Caracas, 1966.

Cova, J. A., *Archivo del Mariscal Juan Crisóstomo Falcón*. Caracas, 1958.

Díaz Sánchez, Ramón, "Evolución social de Venezuela", en *Venezuela Independiente*. Caracas, 1962.

Eastwick, Edward B., *Venezuela or Sketches of Life in a South American Republic*. London, 1868.

Gabaldón Márquez, Joaquín, *Documentos políticos y actos ejecutivos y legislativos de la Revolución Federal*. Caracas, 1959.

Gil Fortoul, José, *Historia Constitucional de Venezuela*. (3 vols.). Caracas, 1942.

González Guinán, Francisco, *Historia contemporánea de Venezuela*. (15 vols.). Caracas, 1954.

Landaeta Rosales, Manuel, *Biografía del valiente ciudadano General Ezequiel Zamora*. (2 vols.). Caracas, 1961.

Level de Goda, L., *Historia contemporánea de Venezuela, política y militar, 1858-1886*. Caracas, 1954.

Lombardi, John V., "Abolition of Slaverry in Venezuela: a Non-event", in *Slavery and Race Relations in Latin America*. Westport, 1974.

Marsland, William y Amy, *Venezuela through its History*. New York, 1954.

Mijares, Augusto, "La evolución política de Venezuela", en *Venezuela Independiente*. Caracas, 1962.

Pachano, Jacinto Regino, *Biografía del Mariscal Juan C. Falcón*. Caracas, 1959.

Páez, José Antonio, *Autobiografía*. (2 vols.). New York, 1869.

Parra Pérez, C., *Mariño y las guerras civiles*. Madrid, 1960.

Picón Salas, Mariano, "La aventura republicana", en *150 Años de vida republicana (1811-1961)*. Caracas, 1963.

Rodríguez, José Santiago, *Contribución al estudio de la Guerra Federal en Venezuela*. (2 vols.). Caracas, 1960.

Salcedo-Bastardo, J. L., *Historia fundamental de Venezuela*. Caracas, 1972.

Siso Martínez, J. M., "Ciento cincuenta años de vida republicana", en *150 Años de vida republicana*. Caracas, 1963.

Troconis Guerrero, Luis, *La Cuestión agraria en la historia nacional*. Caracas, 1962.

Wright, Winthrop, "Elitist Attitudes Towards Race in Twentieth Century Venezuela", *Slavery and Race Relations in Latin America*, Westport, 1974.

Periódicos

Diario de Avisos. Caracas, 1850-1852.

El Federalista. Caracas, 1863-1870.

El Independiente. Caracas, 1860-1863.

El Venezolano. Caracas, 1840-1846.

MARY B. FLOYD

POLITICA Y ECONOMIA EN TIEMPOS DE GUZMAN BLANCO CENTRALIZACION Y DESARROLLO

1870 - 1888

Político y Administrador

Durante casi dos décadas, de 1870 a 1888, Antonio Guzmán Blanco, llamado el Ilustre Americano, dominó la política venezolana. En el ejercicio de la Presidencia o en los interregnos, desde Europa, su influencia dejó una marca indeleble en esos años. En efecto, no hubo ningún otro período del siglo XIX republicano que pudiese rivalizar con la amplia actividad desplegada por el Guzmanato y con su impacto sobre la práctica del gobierno y sobre el sistema político.

Antonio Guzmán Blanco fue, sin duda alguna, el primer Jefe de Estado venezolano —a partir de 1830— que combinó en sí los talentos de un gran político y de un eficiente administrador. Ninguno de sus predecesores puede compararse con aquel cosmopolita caraqueño en uno y otro de esos papeles; y no fue sino con el surgimiento del General Juan Vicente Gómez en el escenario nacional, ya en el siglo XX, cuando su actuación se vio opacada. Pero la habilidad política y la capacidad administrativa de Guzmán Blanco no explican sino parcialmente el hecho de que él se destacase como el único verdadero estadista durante aquellos años. El se propuso también integrar a Venezuela en la corriente principal de la expansión económica de fines del siglo XIX con la finalidad de emplear las inversiones europeas en la

modernización del sistema de transporte venezolano y en la explotación de los recursos mineros del país. Pero para lograr una intensificación y expansión de la participación venezolana en la economía mundial, era necesario primero organizar la República y dotarla de estabilidad. Y así Guzmán Blanco tuvo que llegar a un acuerdo con los grupos político-económicos que ejercían una influencia decisiva en la vida nacional.

En efecto, las irreconciliables diferencias existentes entre tales grupos —los caudillos regionales, los comerciantes y los hacendados— habían conducido a un desenfrenado conflicto interno que a su vez causó la ruina económica de la República e impidió el buen funcionamiento del gobierno. Por una parte, los comerciantes apoyaban el establecimiento de un vigoroso gobierno central, capaz de ejercer el control económico y fiscal en todo el país. En una actitud completamente opuesta a la de los comerciantes, los caudillos regionales rechazaban tal concentración del poder en Caracas. En una posición intermedia se hallaban los dueños de haciendas de café y otros agricultores, quienes parecían dispuestos a brindarle su apoyo a cualquier gobierno que respaldara su proyecto de establecer un Banco Agrícola. Tal era la situación con la que Guzmán Blanco se enfrentaba: su política de conciliación logró establecer un equilibrio entre dos de esos tres grupos de intereses, que, si bien fue frágil, dio resultado. De este modo Guzmán Blanco triunfó en una empresa en la cual sus predecesores habían fracasado. Como resultado de esto sobrevino un período de gran estabilidad política y prosperidad económica, como no lo había gozado el país desde hacía muchos años.

El propósito de este ensayo es analizar las técnicas políticas empleadas por Guzmán Blanco con cada uno de estos grupos, en su intento de forjar la paz, el orden y el progreso en Venezuela. Pero antes, veamos quién era el hombre.

Formación y trayectoria de un caudillo

Tras varios días de fiera lucha contra las fuerzas "azules", el General Antonio Guzmán Blanco tomó posesión de Caracas el 27 de abril de 1870. Por eso su régimen fue llamado la "Revolución de Abril". El vencedor, que acababa de cumplir 41 años, no era un novato en esas lides revolucionarias, pues las había vivido muy de cerca desde la

adolescencia, cinco lustros atrás, al lado de su padre, Antonio Leocadio Guzmán, quien fue uno de los fundadores del Partido Liberal y su indiscutido caudillo civil por muchos años. El hijo estudió Derecho en la Universidad de Caracas, ejerció funciones consulares y diplomáticas en los Estados Unidos durante el régimen de los Monagas, y se lanzó en la vorágine de la Guerra Federal al lado del General Juan Crisóstomo Falcón, de quien llegó a ser uno de los principales consejeros. Las dotes de mando de Guzmán Blanco, unidas a su habilidad como negociador (fue él quien concluyó con Pedro José Rojas, representante del General Páez, el Tratado de Coche que puso fin a la lucha) hicieron que emergiese de la Guerra Larga como uno de los principales caudillos del bando vencedor. Fue, en los años siguientes, Vicepresidente de la República, Ministro de Hacienda y Relaciones Exteriores, Presidente de la Asamblea Constituyente de la Federación, y durante la ausencia del General Falcón de la capital desempeñó la Presidencia de la República como primer Designado por espacio de 26 meses, desde noviembre de 1864 hasta febrero de 1866. Había cumplido igualmente misiones en Europa en 1863 y 1864, como Agente Fiscal de Venezuela, a fin de negociar varios empréstitos para el naciente régimen federal; tales actividades le permitieron profundizar en el conocimiento de las finanzas públicas, y a la vez le sirvieron para crearse una sólida base económica personal que habría luego de ampliarse y que le permitió adelantar una política caudillista con los recursos así obtenidos. Derrocado en 1868 el gobierno de Falcón —o de su sustituto Bruzual— los "azules" victoriosos persiguieron a Guzmán Blanco, quien se refugió en 1869 en Curazao y desde allí se lanzó en febrero de 1870 a la conquista del poder en Venezuela. La primera parte de la campaña culminó con la toma a viva fuerza de Caracas.

Este triunfo militar abre una nueva etapa en la historia de Venezuela, que va de la anarquía post-guerra federal al orden autocrático. Será preciso vencer todavía a los restos de los ejércitos "azules", y habrá rebeliones caudillescas —Salazar, Colina, Pulido— pero la supremacía de Guzmán Blanco no se verá nunca seriamente amenazada, con la excepción de la reacción de Francisco Linares Alcántara en 1877-79.

Aun cuando hable siempre del Partido Liberal y pretenda actuar en su nombre, Antonio Guzmán Blanco lleva a cabo su propia política personalista. Los viejos dirigentes liberales —como Felipe Larrazábal—

quedan marginados. Su padre, Antonio Leocadio Guzmán, cargado de honores y de funciones, carece de verdadero poder de decisión. Los 18 años del Guzmanato se dividen entre el Septenio, 1870-1877 (seguido por el período de Linares Alcántara), el Quinquenio, 1879-1884 (seguido por el período de Joaquín Crespo) y el Bienio, 1886-1888, a la mitad del cual quedó encargado del mando Hermógenes López por haberse marchado Guzmán Blanco a Europa en un viaje que iba a resultar sin retorno. En París moriría el Ilustre Americano en 1899. Allí reposan, todavía, sus restos.

"Vencida la oligarquía", y "la anarquía escarmentada"

A comienzos del Septenio, entre 1870 y 1872, Guzmán Blanco, como Presidente interino investido de poderes dictatoriales, se pone en campaña para completar la ocupación del territorio, lo cual logra mediante la derrota que su lugarteniente el General Matías Salazar inflige en Guama a las fuerzas del General conservador José María Hernández y el triunfo que el propio Guzmán y Joaquín Crespo obtienen en el Apure sobre los jefes Manuel Herrera y Adolfo Olivo, el legendario "Chingo", quien perece en la acción. Los ejércitos "azules" se han evaporado. En 1872, es uno de los propios conmilitones de Guzmán Blanco, el General Matías Salazar —segundo Designado a la Presidencia— quien conspira y finalmente se alza en armas. Derrotado y apresado, es sometido a un Consejo de Guerra y fusilado en Tinaquillo. Antes, un largo manifiesto firmado por numerosísimos jefes y oficiales del Ejército había reclamado para el rebelde la pena de muerte, aunque ésta no existía legalmente. Guzmán Blanco —a quien Felipe Larrazábal, mentor de Salazar, llamó por esto "restaurador del cadalso"— asumió sus responsabilidades, y muy hábilmente comprometió en su favor a la inmensa mayoría de los caudillos, solidarios con él en este acto. Era, a la vez, una advertencia.

Por esto, en una alocución de junio de 1872, el Presidente interino, al convocar a elecciones, declaraba: "La guerra ha terminado, quedando vencida la oligarquía en todas partes y de todas maneras, y la anarquía escarmentada tan ruidosa como ejemplarmente". Traducido a lenguaje claro, esto significaba que había destruido el poderío militar de los antiguos conservadores —a quienes llamaba oligarcas— y mostrado a los caudillos liberales demasiado inquietos quién era el que realmente ejercía el mando.

Durante estas campañas, Guzmán Blanco permaneció constantemente en contacto con los ministros en Caracas, controlando y estimulando sus trabajos mediante frecuentes y detallados memoranda. Entonces y más tarde supo valerse también de las líneas telegráficas que cubrían ya parte del territorio nacional y que él mandó ampliar y mejorar. Asimismo, ya en el Quinquenio, los primeros teléfonos y los cables submarinos contribuyeron a hacer más rápidas y eficientes sus actividades administrativas y reforzaron el control político.

Como el presente ensayo no tiene por objeto el estudio global del régimen de Guzmán Blanco, bastará con mencionar aquí algunas de las medidas más notables adoptadas por él —o por sus Ministros en su nombre— durante el Septenio. Tales son el conflicto con la Iglesia Católica, que condujo a la expulsión del Arzobispo Silvestre Guevara y Lira en 1870 y que estuvo a punto de desembocar en la creación de una Iglesia Nacional Venezolana, desligada de Roma, en 1876. En este contexto se sitúan la supresión de los Conventos de monjas, el establecimiento del matrimonio civil y la creación del Registro Civil. Una medida progresista, auspiciada por el Ministro Martín J. Sanabria y adoptada por Guzmán, fue el Decreto de Instrucción Primaria gratuita y obligatoria expedido en 1870, con el fin de difundir y laicizar la enseñanza, pero que después de un buen comienzo perdió pronto impulso por falta de aulas y de maestros. La compilación de la Codificación Nacional, el estímulo a la inmigración —aunque en tono menor— y el levantamiento de estadísticas y censos nacionales constituyeron, junto con las obras públicas realizadas, algunos de los logros del Septenio.

En todo caso, dentro del régimen guzmancista el Septenio presenta una fisonomía peculiar. Durante aquellos años, el triunfante jefe de la Revolución de Abril de 1870, el estadista laico que desafió el poder de la Iglesia Católica, el progresista gobernante que decretó la instrucción primaria gratuita y obligatoria, el guerrero capaz de derrotar a generales como el veterano militar conservador "Chingo" Olivo y de confirmar la sentencia de muerte del rebelde caudillo liberal Matías Salazar, lleva a cabo un extraordinario esfuerzo para dejar bien establecidos los alcances de su autoridad y echar las bases del nuevo Estado

Nacional. De allí en adelante, con la estructura de su gobierno afincada y los lineamientos políticos definidos, Guzmán Blanco afrontará la tarea de fomentar las inversiones europeas en Venezuela.

Compromiso con los caudillos regionales

En 1870, cuando Guzmán Blanco se lanzó a la empresa de derrocar al Gobierno Azul, lo hizo con el apoyo de varios caudillos federalistas del interior, vehementes partidarios de la autonomía regional. Aparentemente, la alianza entre Guzmán Blanco y estos caciques era contraria a los intereses políticos del uno y de los otros.

Aunque había sido el principal lugarteniente del General Juan C. Falcón, primer Presidente de la Federación, Guzmán Blanco mostró fuertes tendencias a la centralización del poder cuando gobernó el país mientras aquél se hallaba en su región natal. Por su parte, después de la Guerra Federal, tanto durante el gobierno de Falcón como en el de los Azules, los caudillos regionales se habían mostrado inflexibles en su rechazo de cualquier intervención del Gobierno Central en los Estados. Sin embargo, la contradicción existente entre el objetivo principal de Guzmán Blanco de concentrar las decisiones políticas de alcance nacional en el Gobierno de Caracas, y la preferencia de los caudillos regionales por un sistema federal como el establecido en la Constitución de 1864, no se hizo aparente de inmediato. De hecho, durante el primer año de su gobierno, podía deducirse de sus discursos y acciones que el objetivo de Guzmán Blanco era el federalismo y no el centralismo.

En su célebre carta de febrero de 1870 dirigida a los Presidentes de los Estados, Guzmán Blanco se manifestó abiertamente a favor de la autonomía estadal.* Pero esa carta era sólo el primero de una serie de actos destinados a fomentar la confianza en el propósito declaradamente Federalista-Liberal de la Revolución de Abril. De hecho, Guzmán Blanco no hizo casi nada tendiente a disminuir el poder de los Estados durante los primeros dos años del Septenio, pues como la revolución

* En el contexto de este ensayo, la palabra *estatal* será empleada con el sentido de "lo relativo o perteneciente al Estado Nacional". En cambio, la palabra *estadal* se utilizará para "lo relativo o perteneciente a los Estados que constituían la Federación", como en el presente caso.

aún no había triunfado decisivamente y las rebeliones en las propias filas de Guzmán Blanco amenazaban con prolongar el conflicto, el apoyo militar de los caudillos regionales le era indispensable para afianzarse en el mando. En consecuencia como el político experto que era, él se cuidaba mucho de dejar traslucir en sus palabras y sus actos —antes de la derrota total de los "azules"— los fines verdaderos de su política.

Por entonces Guzmán Blanco permitió que algunos prominentes caudillos de los Estados utilizasen los derechos de aduana para cubrir sus gastos militares, costumbre que había sido anatematizada durante el gobierno de Falcón y a la cual se opuso el propio Guzmán Blanco en los años siguientes del Septenio. En ciertas ocasiones él pagó las deudas personales de algunos caudillos, y no fueron pocos los líderes regionales que recibieron bonos que ganaban el uno por ciento mensual de interés. Esos bonos, creados para reembolsar los empréstitos concedidos a la revolución en 1870 por los comerciantes, fueron ofrecidos pronto a otros acreedores del gobierno, y se utilizaron así para satisfacer las reclamaciones que con razón o sin ella presentaron algunos caudillos regionales.

Sin embargo, esas ayudas económicas de carácter personal no constituían el aspecto fundamental de su relación con los caudillos. En efecto, si Guzmán Blanco hubiera contado sólo con esas recompensas monetarias para asegurarse el apoyo de los caudillos, muy pocos de éstos se hubieran puesto a su lado en 1879 para devolverle el poder, después de la reacción antiguzmancista de Linares Alcántara. Mucho más importante era la posición sostenida por Guzmán Blanco en el asunto, ese sí fundamental, de la intervención del Gobierno de Caracas en la política de los diferentes Estados, pues el buen funcionamiento del sistema diseñado por el Ilustre Americano exigía que los caudillos regionales gozasen de poder y de prestigio en sus respectivos Estados; en consecuencia ellos tenían una autoridad casi absoluta en lo relativo a política municipal y estadal. Esto no significaba, sin embargo, que Guzmán Blanco se abstuviera por completo de intervenir en tales asuntos. Por el contrario, cada vez que su actuación se hacía necesaria a causa de un trastorno en la estructura del poder regional o local, enviaba emisarios suyos con plenos poderes para restablecer el orden.

No obstante, esto ocurría únicamente cuando los caudillos fracasaban en el cumplimiento de la que era su responsabilidad primaria:

asegurar el orden y la estabilidad en sus Estados. De todos modos, comparada con la de los gobiernos anteriores, la interferencia de Guzmán Blanco en las actividades estadales fue mínima. En efecto, él nunca socavó la autoridad de los caudillos realizando giras personales a los Estados, acompañado por tropas, a fin de conferenciar con las diversas facciones que pudieran competir allí por el poder. Tal vigilancia había sido la causa de la caída del General Falcón, quien consideraba su actitud justificada, pero los interesados veían en ella una indebida ingerencia del Gobierno de Caracas. En cambio la política de Guzmán Blanco consistía más bien en dejar en manos de los caudillos el mantenimiento de la paz e intervenir tan sólo cuando todos los demás medios para asegurarla hubiesen fallado. Inclusive en tales ocasiones, el Presidente se abstenía en general de enviar sus tropas a los Estados, aun cuando amenazó con hacerlo algunas veces.

La confianza depositada por Guzmán Blanco en los caudillos para mantener el orden y la estabilidad en sus propios Estados permitió reducir los gastos militares del Gobierno Central, en comparación con la enorme carga que para el erario público había representado el mantenimiento del Ejército Federal durante la década de los sesenta. Ahora, la disminución de tales erogaciones permitía invertir una parte de los ingresos nacionales en asuntos de mayor importancia y principalmente en el programa de progreso material impulsado por las Juntas de Fomento. Si Guzmán Blanco hubiera tratado de mantener un gran ejército permanente, comprometiendo directamente al Gobierno en la represión de rebeliones locales, o si el propio Presidente hubiese actuado como árbitro en las diferencias entre los caudillos, su régimen hubiera seguido, sin duda alguna, el fatal ejemplo de los que lo habían precedido.

Aun cuando la preservación del orden y de la estabilidad era la responsabilidad fundamental de los caudillos, éstos desempeñaban también un papel importante en el programa de progreso material financiado internamente. Durante el transcurso de su Gobierno, casi todos los caudillos recibieron nombramientos de Guzmán Blanco para presidir las Juntas de Fomento de sus propios Estados. Esto los convertía *ipso facto* en los encargados de elegir a los demás miembros de la Junta, a los integrantes de los equipos de trabajo y a otros empleados. Los miembros de las Juntas no recibían sueldo alguno, pero administraban el presupuesto y lo que era tal vez más importante aún, designaban a las personas que debían ocupar los puestos asalariados. Desde luego, los caudillos no siempre resultaron buenos administradores del progreso material; con frecuencia gastaban demasiado o no eran capaces de justificar las erogaciones hechas; de forma que Guzmán Blanco se vio obligado a eliminar la partida de gastos generales de la Ley de Fomento de 1874. Sin embargo, la administración por los caudillos de las obras públicas regionales, aún bajo la supervisión general ejercida desde Caracas, dio empleo a los adherentes de dichos caudillos y sirvió también los intereses del Gobierno Nacional.

En la mayoría de los casos esta estrategia utilizada por Guzmán Blanco con los caudillos mantuvo el nivel de violencia en el interior muy por debajo del registrado en los años anteriores. Sin embargo, como todo sistema político, también éste sufrió algunos fracasos. Los más notables ocurrieron en Maracaibo y en Guayana; también en el llamado entonces Estado Barquisimeto, que contaba con una sobreabundancia de caudillos locales. La clausura del puerto de Maracaibo para casi todo el tráfico comercial constituyó una de las medidas más dictatoriales y duras adoptadas por el Ilustre Americano durante el Septenio.

Ninguna lista de los fracasos de Guzmán Blanco estaría completa si no se hiciese referencia a la rebelión de Coro en 1874-1875. Sin embargo, esta fútil intentona de los generales federalistas León Colina, José Ignacio Pulido y otros, condenada a un pronto fracaso, no debe ser medida con el mismo patrón que los problemas políticos surgidos en Maracaibo, Guayana y Barquisimeto. En efecto, en estos Estados se habían producido graves desavenencias con el Gobierno Central, debidas a que las diversas facciones que en cada uno de ellos se disputaban la preeminencia acudieron a la violencia. Además, los caudillos regionales de Maracaibo y de Guayana seguían cuestionando, aunque sin éxito, la autoridad del Gobierno Nacional a percibir los derechos de aduana.

En el caso de los Generales Colina y Pulido la controversia sobre si la interferencia del Gobierno Nacional en los asuntos de los Estados era o no legítima, sólo les sirvió de pretexto para dar rienda suelta a sus ambiciones personales de poder. Entre todos los Generales de la Federación que tenían experiencia política a nivel nacional y que gozaban de un prestigio que superaba al carácter esencialmente local de sus compañeros, sólo Guzmán Blanco, Colina y Pulido quedaron activos

después de la muerte del General Manuel Ezequiel Bruzual en 1868 y la del Mariscal Falcón en 1870. Sin embargo, ni Colina, cuyas credenciales eran muy superiores a las de Pulido, ni el mismo Pulido, fueron capaces de actuar en el momento oportuno para adueñarse del poder. Por su parte, el Presidente Guzmán Blanco no llegó a recompensar a ambos generales en una forma que ellos estimasen satisfactoria, aunque a Pulido sí le fue concedida una gran extensión de tierras baldías en Guayana. A pesar de la derrota que sufrieron en 1875, Colina y Pulido realizaron más tarde varios intentos, siempre infructuosos, para recoger los beneficios que les hubiera proporcionado el poder nacional.

Aunque el detallado análisis de la rebelión de Coro se halla fuera del alcance de este estudio, lo cierto es que aquel conflicto confirmó el éxito de la política de Guzmán Blanco hacia los caudillos regionales. En ningún otro momento del Septenio fueron más favorables las circunstancias para un golpe de Estado que derrocase a Guzmán Blanco; y, sin embargo, a un llamado de éste los caudillos se pusieron en campaña, frustraron el intento de Coro y regresaron después a sus respectivos Estados. Claramente, el Ilustre Americano había logrado amalgamar los intereses personales de los caudillos regionales con los del Gobierno Nacional.

Subsidios e impuestos como medio de unificación nacional

Al mismo tiempo que el Poder Central confiaba en los caudillos para mantener el orden a un nivel regional y local y para llevar a cabo el programa de progreso material, adoptó medidas que aseguraran la dependencia de los Estados respecto al Gobierno de Caracas. Irónicamente, una de estas medidas había sido incorporada por los victoriosos federalistas en la Constitución de 1864, en la cual se estipulaba que el Gobierno Nacional debería conceder un subsidio —lo que hoy llamamos "situado"— a aquellos Estados de la Unión que careciesen de minas en sus territorios. Aun cuando el Gobierno Federal se había visto incapacitado para ponerla en práctica, esta ley se hallaba vigente y Guzmán Blanco consideró esencial darle cumplimiento. Sin embargo, el pago de este subsidio no era tarea fácil, considerando los problemas fiscales a los que se enfrentaba el Gobierno Central. De vez en cuando, los caudillos se quejaban ante Guzmán Blanco a causa de retrasos en

los pagos o porque éstos sólo se hacían en parte. Con problemas o sin ellos, el subsidio llegó a ser una obligación del Gobierno, no sólo hacia los Estados que carecían de minas, sino hacia todos, inclusive los que sí las poseían. La decisión de Guzmán Blanco de convertir en general este subsidio o situado originó, al parecer, una serie de desacuerdos entre los caudillos regionales por una parte (quienes abogaban porque se dejase la administración de esas minas directamente al Gobierno Nacional) y los legisladores de los Estados por otra parte, quienes consideraban que debían ser administradas a nivel estadal. Pero en fin de cuentas el Gobierno Nacional se quedó con la administración de las minas, y los Estados recibieron el subsidio para compensar la pérdida de ingresos que sufrieron por ello.

En último análisis, la subvención fue tan útil a los intereses de los Estados como a los del Gobierno Nacional. La mayoría de los Estados necesitaban desesperadamente una fuente de ingresos que les permitiera cubrir sus gastos administrativos, gran parte de los cuales consistían en los sueldos de los partidarios de los caudillos que habían sido empleados en el gobierno estadal. El subsidio proveyó un 30% de los ingresos de algunos Estados y un 50% de otros. Esta subvención constitucional llegó a ser un arma financiera que vino a agregarse a los medios de presión con que contaba el Gobierno Central, pues Guzmán Blanco no dejó en ocasiones de amenazar con el retiro del subsidio a los caudillos regionales que se mostraban remisos en el cumplimiento de sus deberes. Así, dicho subsidio, originalmente creado como una forma de asistencia a los Estados, se convirtió en un instrumento que aseguraba su conformidad con la política nacional; aún más: él estableció una relación de interdependencia entre el Gobierno de cada Estado y el de la Nación.

Además del subsidio, el programa de obras públicas, impulsado por Guzmán Blanco en el interior, condujo a una mayor dependencia de los Estados respecto al Gobierno Central. Durante el Septenio, dicho programa se basó fundamentalmente en la apertura y la mejora de caminos y carreteras.

Desde muchos años atrás existía un impuesto de tránsito —o derecho de peaje— que pagaban quienes transportaban mercancías hacia los centros de consumo o de exportación. Dado que los gobiernos municipales y estadales eran responsables de la reparación y construcción de muchos caminos, este impuesto contribuyó a costear el mante-

nimiento de las carreteras por las cuales transitaba el mayor volumen del tráfico comercial de la República. Después de la Guerra Federal, tanto los derechos de peaje como el estado de deterioro en que se hallaban las vías de comunicación fueron objeto de rigurosas críticas. No sólo fueron considerados excesivos los cobros que se hacían por concepto de tales derechos, sino que se reclamó porque este impuesto se había convertido simplemente en un medio de incrementar los ingresos locales, sin tener en cuenta su objeto inicial.

No obstante el mal uso que las autoridades estadales y municipales hacían de los fondos públicos, los derechos de peaje seguían siendo un procedimiento válido para costear las reparaciones y ampliar las comunicaciones. Además, dada la carencia de ferrocarriles o de una extensa red de transporte fluvial, resultaba imperativo mantener un sistema vial aceptable.

Durante los primeros años del Septenio, Guzmán Blanco no ejercía un control suficiente sobre toda la República para poder decretar una abolición total de los impuestos de peaje en los Estados. Ciertamente, los comerciantes y los hacendados, especialmente los que tenían relación con el transporte a regiones distantes o desde ellas, hubieran visto favorablemente tal decisión; pero ésta hubiera podido enajenar la voluntad de los caudillos que dependían económicamente de tales ingresos. Por consiguiente, el primer paso de Guzmán Blanco fue eliminar los derechos de peaje que se cobraban en diversos distritos en aquellas regiones que estaban firmemente bajo la autoridad directa del Gobierno Central. Luego dispuso que se cobrara un solo impuesto en sustitución de los eliminados, destinando el monto recaudado al mantenimiento específico de determinadas carreteras o vías de comunicación. Así, por ejemplo, suprimió en 1870 los derechos de peaje en varios distritos del Estado Bolívar (que no era el actual Estado de este nombre, sino que estaba formado por la región central del país, alrededor de Caracas), instituyó un solo impuesto en lugar de los suprimidos y destinó tales ingresos a efectuar reparaciones en la carretera del Este, la más importante de las que unían a Caracas con aquellos distritos. Dos años después, creó un impuesto (que no debía ser cobrado por las autoridades locales, sino por funcionarios del Gobierno Central) sobre los productos agrícolas que entraban en Puerto Cabello y las mercancías importadas enviadas al interior. Esa ciudad era entonces el primer centro exportador de café del país y ocupaba el segundo lugar, después de La

Guaira, en la actividad comercial de toda la nación. El decreto estipulaba que los ingresos de aquel impuesto quedarían afectados a dos carreteras exclusivamente, una que unía a Puerto Cabello con San Felipe y la otra entre Valencia y Nirgua. Ambos proyectos tenían por objeto mejorar el transporte hacia los principales mercados de aquella región rica en café. En enero de 1873, con la República ya firmemente en sus manos, Guzmán Blanco ordenó la eliminación total de los derechos de peaje que se cobraban por las autoridades estadales, e instituyó un impuesto general al transporte, a fin de proporcionar recursos a proyectos de desarrollo interno, muchos de los cuales, durante el Septenio, consistieron en la apertura y reparación de carreteras.

De hecho, el nuevo impuesto cumplía los mismos fines que los anteriores, pero los Gobiernos de los Estados y los Concejos Municipales se vieron adversamente afectados por la abolición de los derechos de peaje locales. En cuanto a los hacendados y los comerciantes, sobre quienes recaía el mayor peso de esos derechos, la creación de un solo impuesto en lugar de varios redujo indudablemente sus gastos y por lo tanto aumentó sus beneficios. Por otra parte, al ser dedicados los productos del impuesto unificado a mejorar las comunicaciones internas, en lugar de lo que habían hecho anteriormente las municipalidades, quedaron aventajados todos los sectores de la comunidad.

En 1874, el tema de la independencia económica de los Estados, que había suscitado calurosas controversias y hecho correr mucha sangre durante la historia de Venezuela, había quedado prácticamente decidido en favor del Gobierno Central, con sede en Caracas. Con la ayuda de los caudillos regionales, Guzmán Blanco había despojado a los Estados de gran parte de su poder económico independiente. Aun cuando Maracaibo y Ciudad Bolívar seguían ofreciendo una reducida resistencia a su integración en la nueva organización nacional, Guzmán Blanco acabó contando con los ingresos de aquellas aduanas, tal como lo había hecho con los de La Guaira y Puerto Cabello. Las tentativas de algunas autoridades locales para restablecer los derechos de peaje, y el debate acerca de si las salinas deberían ser administradas por los Estados donde se encontraban o por el Gobierno de Caracas, constituyeron motivos de fricción, pero en fin de cuentas Guzmán Blanco había echado los cimientos para que los Estados dependieran económicamente del Gobierno Nacional. En recompensa por su cooperación, los caudillos regionales obtuvieron en sus respectivas áreas un poder polí-

tico con escasas limitaciones, así como prestigio, y participación en las ventajas financieras que podía dispensar el Gobierno de Caracas. Así, en lo que constituyó un gran cambio de posición política, los caudillos regionales, que en un tiempo habían defendido con vehemencia un federalismo basado en los derechos de cada Estado, se transformaron en partidarios de la centralización política y económica de Venezuela.

Alianza entre el Gobierno y los comerciantes

La comunidad mercantil venezolana, otro sector esencial para los planes de Guzmán Blanco, nunca había sido partidaria de las virtudes del Federalismo. Desde la época en que la República de Venezuela había sido restaurada en 1830, ellos constituyeron un poderoso y compacto grupo en las filas de quienes abogaban por un fuerte Gobierno central. El período denominado de la Oligarquía Conservadora, 1830-1848, había mostrado lo que podía lograrse con un sistema respaldado por el poderío de las Fuerzas Armadas mientras la República era dirigida por la *élite* financiera caraqueña.

Después de aquellos años, durante los cuales ejercieron la mayor influencia sobre las decisiones adoptadas en lo político y lo económico, los comerciantes-banqueros de Caracas y La Guaira se hicieron menos conspicuos, pero su influencia sobre el gobierno se vio solamente un poco reducida durante buena parte de los 20 años de experimentos políticos que antecedieron al Septenio. En todo caso, al ser establecido en 1863 el Gobierno Federal del General Juan Crisóstomo Falcón, con la cooperación de Guzmán Blanco (quien era, como se ha visto, el principal colaborador de aquél) los comerciantes ocuparon nuevamente destacadas posiciones en la vida pública. Durante algunos años, por lo menos, fueron miembros de Juntas de Fomento, financiaron proyectos y, como de costumbre, hicieron préstamos al Gobierno. Sin embargo, a pesar de las buenas relaciones existentes en los años 1860 entre Guzmán Blanco y la *élite* comercial y financiera, este sector no se unió inmediatamente a las filas de las fuerzas federalistas-liberales a comienzos de 1870.

Es posible que a pesar de las seguridades de trato justo para todos que Guzmán dio en su muy difundida carta de febrero de 1870, ellos desconfiaban de los aliados federalistas de Guzmán Blanco y de la fraseología liberal que éste había empleado en 1868 y 1869. Cualesquiera que fueran las razones, el hecho es que no habían financiado el regreso de Guzmán Blanco a Venezuela ni ofrecieron tampoco ninguna ayuda económica a la revolución naciente. Por otra parte, durante los meses que siguieron al triunfo de Guzmán Blanco en abril, las peticiones de dinero hechas por el jefe vencedor a los comerciantes-banqueros no presagiaban ningún cambio esencial en la política de préstamos forzosos de los gobiernos anteriores. Pero en diciembre de 1870 Guzmán Blanco firmó un contrato con la Compañía de Crédito, que habían organizado varios de los más acaudalados comerciantes importadores y exportadores de Caracas. Tal acuerdo hacía innecesario recurrir en lo sucesivo a empréstitos forzosos, con lo cual el Gobierno inició su marcha hacia la recuperación financiera.

En efecto, la Compañía de Crédito se convirtió en el agente fiscal del Gobierno, al cual adelantó fondos sobre la garantía de los derechos de aduana, que los funcionarios de la Compañía recibían de los administradores de las respectivas aduanas. Los empleados de la Compañía debían enviar también estos fondos desde los puertos a Caracas. Como resultado de este contrato, el Gobierno recibió inmediatamente las cantidades que necesitaba con urgencia a fin de cubrir los gastos corrientes. El primer contrato, firmado, como se ha dicho, en diciembre de 1870, se aplicaba únicamente a la aduana de La Guaira, puerto por el cual pasaba el mayor volumen de importaciones del país y que sólo ligeramente venía detrás de Puerto Cabello en lo relativo a las exportaciones. Otros contratos firmados posteriormente establecían que la Compañía de Crédito recibiría los ingresos de todas las aduanas y pagaría las obligaciones del Gobierno y de los Estados.

Estas funciones como banquero y tesorero del Gobierno Nacional representaron tan sólo uno de los aspectos del papel desempeñado por la Compañía de Crédito. A decir verdad, en cierto modo no había faceta de la administración de Guzmán Blanco en la cual la compañía no participase, desde las Juntas de Fomento hasta la administración de los bonos al uno por ciento. Si se consideran los objetivos político-económicos de Guzmán Blanco, el papel de la Compañía de Crédito como agencia que manejaba la emisión, los intereses y la amortización de dichos bonos, representó algo muy importante para el sostenimiento y la estabilidad del Gobierno.

Estos bonos, que producían un interés del uno por ciento mensual, fueron establecidos al principio por Guzmán Blanco como un

medio de reembolsar a los comerciantes que en junio, septiembre y octubre de 1870 le habían concedido créditos al Gobierno, así como a quienes poseían órdenes de pago de la administración pública o pagarés contra la aduana de La Guaira. Los bonos, decretados por el Gobierno en la misma fecha en que la Compañía de Crédito iniciaba sus actividades, fueron una de las bases de la alianza entre el Gobierno y los comerciantes. Guzmán Blanco usó los derechos de almacenaje para pagar los intereses de los bonos y para amortizarlos. Así como se había hecho con los derechos de aduana, también los agentes de la Compañía de Crédito se encargaron de recibir los derechos de almacenaje por cuenta del Gobierno.

Bien administrados por la Compañía, los bonos llegaron a ser considerados como una fuente segura de ingresos. El pago de los intereses y la amortización se prosiguieron con una regularidad desconocida desde hacía mucho tiempo en los medios financieros de Venezuela. Aun cuando se negociaban casi a la par, el número de ofertas, especialmente a fines de 1872 y durante 1873, alcanzó solamente a la mitad de la cantidad ofrecida para compra. En el último de esos años, el fondo de amortización mensual había subido a veinte mil pesos, un aumento sustancial si se compara con el nivel de cinco mil pesos mensuales que se tenía en octubre de 1871. Hubo un momento en que Guzmán Blanco retrasó una nueva emisión de bonos porque muchos de los poseedores rehusaron convertir los bonos, y decidieron más bien continuar recibiendo los intereses. Estos acontecimientos indican claramente que existía un clima de confianza hacia el Gobierno y hacia la Compañía de Crédito.

En términos generales, la alianza entre el Gobierno y los comerciantes resultó útil para unos y otros. Pero así como Guzmán Blanco tuvo que enfrentarse a los intentos de algunos caudillos que pusieron a prueba y desafiaron la autoridad del gobierno de Caracas, algo similar le ocurrió con la Compañía de Crédito. En los pocos casos en que se presentó un desacuerdo entre el Presidente y los comerciantes, como sucedió, por ejemplo, cuando aquél solicitó que se le avanzara dinero en cantidades superiores a lo estipulado en el contrato, el Ilustre Americano declaró que ellos estaban haciendo buenas ganancias en sus tratos con el Gobierno, que podía rescindir el contrato en cualquier momento. No se puede decir si lo hubiera rescindido o no, pues el caso es que su amenaza condujo a la aceptación de sus peticiones.

Aunque Guzmán Blanco se alió deliberadamente con los comerciantes exportadores e importadores, integrándolos en cierto modo al sistema económico del Gobierno, no permitió que participasen en el proceso político electoral. Cuando pareció que algunos de aquéllos estaban a punto de lanzarse oficialmente a la vida pública a nivel local, Guzmán Blanco intervino para desalentarlos de hacerlo. En el pasado, el eminente papel que los comerciantes habían desempeñado en la política, tanto en el ámbito nacional como en el regional, había conducido a la promulgación de leyes favorables a sus intereses, que chocaron en algunos casos con los de otros sectores de la sociedad. El tiempo transcurrido no había borrado el recuerdo de esa experiencia política. Poco después del triunfo de los federalistas en 1863, Guzmán Blanco había sido criticado por su conexión con los intereses comerciales y financieros; en aquel momento preocupaba a algunos dirigentes federalistas el hecho de que Guzmán Blanco pudiera dirigir al Gobierno de Falcón hacia una alianza con esos mismos intereses que habían sido apenas derrotados. Y sin embargo, tarde o temprano, una alianza o ciertos arreglos con los comerciantes eran inevitables. Por la propia índole de sus actividades y dada la mala administración de las rentas públicas por parte del Gobierno, los comerciantes eran el único sector que poseía capital líquido. Así, los comerciantes-banqueros funcionaban como los acreedores del sector público y de otras partes del sector privado y por ello se convertían en la clave de toda actividad económica en el país. Guzmán Blanco se valió de su capital y de su experiencia, pero teniendo en cuenta la animosidad que existía hacia ellos por parte de los federalistas, y también para preservar el equilibrio entre los diversos sectores de la vida nacional, no podía promover su participación en la actividad política ni estar de acuerdo con ella.

El éxito de Guzmán Blanco al unir sus destinos con la *élite* comercial y financiera le dio a su gobierno la seguridad económica que le había faltado a sus predecesores. Naturalmente, el acuerdo también benefició a los socios de la Compañía de Crédito, quienes recibieron intereses por el dinero prestado y comisiones por el cobro y la transferencia de los ingresos de aduana. Además, el contrato les autorizó a realizar varias operaciones bancarias que muy probablemente constituyeron la mayor fuente de beneficios derivada de su alianza con Guzmán Blanco. También les fue útil el estricto control administrativo ejercido sobre las aduanas por Guzmán Blanco, así como la política

seguida por éste en materia comercial, pues eliminó los impuestos extraordinarios que gravaban algunos bienes y favoreció una rebaja de derechos a fin de estimular la economía.

A comienzos del Septenio, los generales federalistas creyeron que sus intereses políticos estarían mejor servidos si se mantenía una federación de Estados poco consistente. Estos generales habían mostrado con sus acciones que preferían la autonomía regional, oponiéndose a la autoridad de un fuerte Gobierno Central. Por el contrario, los comerciantes-banqueros eran partidarios de la centralización. Ellos —y esto tal vez era más importante— favorecían un gobierno que le diera todo su valor a la responsabilidad en materia fiscal y que sobre el comercio profesara unas ideas concordantes con las de ellos. La política de conciliación de Guzmán Blanco, hasta cierto punto, satisfizo las aspiraciones de los generales y las de los comerciantes-banqueros. Y sobre estas dos fuertes columnas basó su gobierno y el destino de Venezuela.

La difícil búsqueda de una política agraria

En cuanto al tercero de los grupos importantes de Venezuela, los hacendados, la tarea de promover sus intereses era mucho más difícil que en el caso de los caudillos regionales o de los comerciantes. Por lo demás, estos dos grupos poseían recursos que el Gobierno necesitaba: el control sobre las áreas regionales, y dinero. Los hacendados no tenían nada similar que ofrecerle. En la mayoría de los casos, sus capitales estaban invertidos en tierras y matas de café. Aun cuando algunos de ellos pueden haber desempeñado el papel de caudillos locales a la cabeza de un grupo de peones convertidos en soldados, la mayoría adoptó una posición mucho más pasiva al tratar de influir los cambios políticos. Unas veces sus peones fueron reclutados a la fuerza para servir en los ejércitos de la "Revolución" o del "Gobierno", detrás de caudillos locales o regionales; otras veces, los hacendados facilitaron voluntariamente sus peones, así como alimentos y otro material a esos jefes; pero en una u otra situación fueron una fuerza mucho menos poderosa en la política venezolana de lo que eran los caudillos regionales y los comerciantes de las ciudades. Y sin embargo, durante los dos primeros años del Septenio, que fueron el período más crítico, cuando Guzmán Blanco se valía de todos los

medios posibles para atraerse a unos y otros grupos políticos, él no iba a dejar de lado a los agricultores. El descontento de los hacendados, aunque pareciese menos efectivo si se le comparaba con el de los otros sectores de la sociedad, podía de todos modos causarle innumerables problemas al Gobierno si se convertía en acción política de oposición. Por otra parte, la eliminación de los derechos de exportación por el régimen Azul en 1869, así como los planes que dicho Gobierno había iniciado, parecían prometerle mayores beneficios a los hacendados, todo lo cual se vio interrumpido cuando Guzmán Blanco se lanzó a la conquista del poder. A fin de asegurarse su neutralidad en la arena política, si no podía obtener su total apoyo, Guzmán Blanco tenía que convencer a los hacendados de que su mezcla de liberalismo y federalismo significaba bienestar económico también para ellos.

Cuando apenas hacía dos semanas que había tomado el poder en Caracas, Guzmán Blanco decretó la abolición de los censos, eclesiásticos o civiles, redimibles o perpetuos, así como todo otro tipo de préstamos sobre la propiedad hechos por instituciones religiosas. Notando que las guerras civiles habían producido una fuerte disminución en el valor de las tierras y considerando que los censos impedían su futuro desarrollo y prosperidad, Guzmán Blanco puso fin a un sistema que venía desde la época colonial. Esta primera iniciativa permite apreciar la verdadera y profunda diferencia que existía entre el punto de vista de los hacendados y el del Gobierno. Ante los serios problemas económicos que desde mucho atrás afectaban a los agricultores, la redención de los censos proporcionó tan sólo una ayuda mínima e indirecta por parte del Gobierno. El plan, tal como lo concibió Guzmán Blanco al principio, preveía que los hacendados recargados por censos comprasen bonos del Gobierno que producían interés, por un montante doble del valor del censo más los intereses atrasados para aquel momento. Unas condiciones como éstas, más bien onerosas, demostraban que o bien Guzmán Blanco ignoraba cuál era el monto verdadero de las deudas que los hacendados tenían contraidas con la Iglesia, o que él consideraba que la situación económica de dichos hacendados era mucho mejor de lo que sus quejas parecían indicar. Pero si la Administración Pública trató de obtener dinero de los hacendados, la escasa cantidad y el reducido valor de las redenciones de censos efectuadas durante los dos primeros años de aquel programa, probaron cuán desatinado y absurdo era aquel plan. Bien fuera que la

renuencia de los hacendados a rescindir su deuda con la Iglesia procediera de su poco interés en especular con los bonos del Gobierno o bien de su falta de capital líquido, el hecho es que el Gobierno sacó muy poco del programa inicial diseñado por Guzmán Blanco para ayudar a los agricultores a través de la redención de los censos. Pero cualquiera fuese la razón por la cual éstos participaron en número tan pequeño en el programa, el Ilustre Americano consideró necesario revisar los procedimientos. Un nuevo plan establecido en noviembre de 1872 permitía que los deudores de los censos pudieran cancelar su deuda según el plan original de 1870, o mediante pagos en efectivo al Gobierno por el 6% del valor de los censos y el 1% de los intereses.

Pero estas medidas, lo mismo que los demás programas de carácter agrario lanzados por Guzmán Blanco no lograron resolver las necesidades más imperiosas del sector agrícola, que eran capital líquido y préstamos a largo plazo y bajo interés. Sobre todo, los hacendados habían buscado ayuda directa del gobierno para escapar a su dilema como deudores. Si no se lograba reducir las altas tasas de interés que por sus préstamos solía cargar la *élite* comercial-financiera, los hacendados, a pesar de los efectos positivos de la paz, de contar con mejores carreteras y de la abolición de sus deudas a la Iglesia, no podían considerar que habían cambiado de condición económica. Pero el Ilustre Americano no estaba dispuesto a modificar la relación entre los comerciantes y los hacendados, es decir, entre los acreedores y los deudores. Los recursos de los comerciantes eran mucho más necesarios para la estabilidad del Gobierno que los de los hacendados. Si bien estos últimos proporcionaban el 90% de los ingresos externos de Venezuela, la situación en la cual se encontraban no les daba mucha latitud dentro de la política nacional. Su función como productores de café era la misma, independientemente de cual fuese su afiliación política.

A pesar de las limitaciones del programa para la redención de censos, el esfuerzo inicial e inmediato de Guzmán Blanco en favor de los agricultores indicaba por lo menos que aquél estaba consciente de sus problemas y dispuesto a hacer algo al respecto. Además, inclusive antes de que aquel programa fuese llevado a la práctica, Guzmán Blanco había iniciado conversaciones con los hacendados a fin de buscar

otras maneras de ayudarles. Tales conversaciones condujeron por fin a un proyecto de indemnización por parte del Gobierno.

En octubre de 1870 el Presidente autorizó a su padre, Antonio Leocadio Guzmán, entonces Ministro de Relaciones Exteriores, para cambiar ideas con los hacendados y los ganaderos sobre el problema de la recuperación económica. El hecho de que Guzmán Blanco hubiese elegido a su propio padre para encabezar la delegación del Gobierno, parecía de buen augurio para los agricultores. Antonio Leocadio Guzmán, que había sido uno de los fundadores del Partido Liberal en los años 1840, era considerado por muchos como el verdadero representante de las ideas de su hijo; por consiguiente, la circunstancia de que él participase en esas conversaciones parecía indicar que había simpatía por parte del Presidente hacia la posición de los hacendados y ganaderos. En el curso de los meses siguientes, Antonio Leocadio sostuvo varias conferencias con el Círculo Central de agricultores del Estado Bolívar (que entonces, como se ha dicho, era el que se hallaba alrededor de la capital del país, Caracas) a fin de estudiar unas 20 proposiciones para la recuperación económica que habían presentado diversos hacendados. La mayoría de éstas preconizaban la creación de un Instituto de Crédito auspiciado o financiado por el Gobierno, y administrado conjuntamente por hacendados y funcionarios de alto nivel. Al ofrecer préstamos al 6% de interés, sustancialmente mucho menor que las habituales tasas del 18 al 25% entonces en vigor, el Instituto proporcionaría a los agricultores una alternativa financiera frente a los comerciantes que ocupaban un lugar fundamental en el crédito a la agricultura. Algunas de las proposiciones sugerían que el Gobierno fundase el Instituto de Crédito mediante la venta de bonos al 1%, que eran el medio utilizado por el Gobierno para reembolsar a quienes habían apoyado económicamente a la revolución. Algunos hacendados asomaron además la solución que los deudores suelen presentar siempre como panacea ante el problema de un mercado en el cual la moneda es escasa: que el Gobierno emitiese papel moneda a fin de aumentar el circulante en la economía nacional.

Antonio Leocadio Guzmán transmitió todas esas proposiciones a una comisión consultora, la Junta de Comerciantes y Capitalistas, a fin de que recomendasen una posible vía de acción. De acuerdo con el Círculo central de agricultores, dicha Junta incluía en su seno a los principales acreedores de los hacendados, algunos de los cuales eran los

mismos comerciantes que formaban el directorio de la Compañía de Crédito.

Por una parte, Guzmán Blanco consideraba al problema agrario como un obstáculo que durante 30 años había impedido la tranquilidad y frenado la prosperidad de la República. Por consiguiente, como Jefe de Estado, estaba dispuesto a eliminar tal obstáculo. Por otra parte, sus estrechos e importantes nexos con la *élite* financiera y mercantil excluían la posibilidad de que adoptase alguna decisión contraria a los intereses de ésta. Este conflicto se reflejaba en sus instrucciones a la Junta, señalándole la necesidad de presentar una proposición que lejos de violar los derechos y los intereses de ningún grupo constituyera una solución conciliatoria y de consenso. Por diversas razones, la Junta de Comerciantes y Capitalistas rechazó las propuestas hechas por los hacendados, considerando que la estabilidad y el orden que reinaban en la República eran bases suficientes para que muchos de los agricultores pudieran recuperarse de sus pérdidas; sin embargo, reconoció que algún tipo de ayuda gubernamental podía ser necesario para aquellos hacendados y ganaderos que se hallaban en peores condiciones económicas. Por consiguiente, después de haber debatido el punto con los hacendados, Guzmán Blanco anunció que el Gobierno tenía el propósito de indemnizarlos por las pérdidas que habían sufrido a consecuencia de las guerras civiles. De todos modos, no fue sino en noviembre de 1872, un año y medio después de que el Gobierno había anunciado aquel propósito, cuando los detalles del programa de indemnización se conocieron públicamente. Declarando que la cuestión agraria tenía que ser resuelta todavía "de una manera compatible con las obligaciones de la causa liberal triunfante" el Gobierno asignó un millón seiscientos mil venezolanos en forma de títulos que no producían interés para compensar los daños sufridos por los agricultores y ganaderos. Pero en la práctica, el Gobierno emitió los títulos según las deudas que ellos tenían, más bien que basándose en las pérdidas que se estimaba habían sufrido.

En fin de cuentas, esta indemnización por medio de títulos de deuda pública significó que los interesados ni recibieron compensación en efectivo para pagar sus deudas, que era lo que ellos deseaban, ni tampoco pudieron disponer del pleno valor de los títulos si decidían vendérselos de nuevo al Gobierno. Durante el Septenio, la Administración recibió esos títulos y otras obligaciones de la deuda interior por

un monto de mil seiscientos venezolanos al mes, y raramente obtuvieron los portadores de estos títulos más del 6% sobre el capital. De costumbre el precio fluctuaba entre 4 y 5 por ciento del valor nominal de los títulos.

Así, después de tan largos debates, la indemnización representó una respuesta muy inadecuada a las esperanzas de los agricultores, puesto que ella no eliminaba los problemas emanados de las condiciones del crédito. Inclusive en relación con el propósito declarado de la política de indemnización, ésta hizo muy poco para compensar a los hacendados por sus pérdidas. Dado que no existía un plan destinado a mejorar el sistema crediticio, los hacendados seguían operando bajo las restricciones impuestas por la insuficiencia de capital y por las leyes favorables a los comerciantes-financieros.

El hecho de que los hacendados fracasasen en su intento de convencer al Gobierno de la necesidad de crear un Instituto de Crédito no significó que abandonasen su proyecto de eliminar la influencia decisiva que la *élite* mercantil-financiera tenía en materia de crédito agrario. En el Congreso Nacional de 1873, el primero reunido bajo el mando de Guzmán Blanco, el problema del crédito y de las deudas de los agricultores volvió a aparecer y a ser tomado en consideración a nivel nacional, bajo la forma de una nueva proposición para crear un Banco Agrícola. Aun cuando básicamente era parecido a las propuestas presentadas años antes, este plan preveía menor participación del sector público y un mayor control por parte de los agricultores. De todos modos, el Gobierno siempre debía desempeñar un papel en el Instituto, puesto que los agricultores deseaban usar fondos del Estado. A pesar de que esta propuesta presentada al Congreso constituía un programa moderado de cooperación entre el sector público y el sector agrario, el primero se hizo el sordo ante la propuesta. Cuando el plan llegó al Senado, los opositores al mismo, dirigidos por Antonio Leocadio Guzmán, lograron que no se llegase a votar sobre el proyecto antes de que el Congreso concluyera sus sesiones.

La repugnancia de Guzmán Blanco a promover el Instituto de Crédito provenía en parte, y como antes se ha dicho, de su alianza con la *élite* comercial y financiera. Pero su actitud negativa hacia el Banco Agrícola proyectado reflejaba también sus preferencias por una ayuda indirecta del Gobierno más bien que mediante un subsidio otorgado de los fondos públicos. Vistas las cosas desde este ángulo, el

impuesto nacional de tránsito (que sustituyó, como se ha dicho, a los derechos de peaje), y la importancia conferida por el Gobierno a la mejora de las vías de comunicación, brindaban beneficios indirectos a los hacendados, puesto que mejores carreteras facilitaban el movimiento de los productos y reducían los costos de transporte. Del mismo modo, la decisión de Guzmán Blanco de mantener la iniciativa del Gobierno Azul respecto a la abolición de los derechos de exportación, ayudó también indirectamente a los hacendados, aunque en el momento en que tal decisión fue adoptada, el Gobierno, presionado por las exigencias de la guerra, necesitaba obtener ingresos de todas las fuentes posibles.

Los críticos del Guzmanato destacaron más tarde que existía muy poca diferencia entre el impuesto de tránsito nacional y los derechos de exportación. En la medida en que el primero de estos impuestos afectaba a los más importantes productos de exportación, tenían razón. Pero dicho impuesto se aplicaba también a ciertas mercancías extranjeras y a otros bienes que salían de los centros de exportación e importación (puertos como La Guaira, Maracaibo, Puerto Cabello, etc.) hacia el interior. La diferencia fundamental entre los dos impuestos residía en el destino que se le daba a su producto. Mientras que los derechos de exportación habían sido destinados exclusivamente a amortizar la deuda exterior, el derecho nacional de tránsito fue dedicado en su totalidad al programa de fomento material, en especial a las vías de comunicación internas. La diferencia era realmente digna de ser señalada.

No hay duda de que el mayor beneficio indirecto que recibieron los agricultores provenía de la estabilidad política y económica. La estabilidad política permitió el regreso de los peones a los campos, lo cual, a su vez, condujo al incremento de la producción agrícola. Así, con la recobrada paz, las exportaciones de café por todos los puertos dedicados a este tráfico alcanzó el mayor volumen que hasta entonces se había logrado en toda la historia de la República. El extraordinario incremento de las exportaciones que se presentó entre 1872 y 1875 tuvo lugar durante el más largo período de tranquilidad política que había existido desde 30 años antes del Septenio. A pesar de que en el mercado mundial reinaban entonces condiciones desfavorables, los hacendados vendieron un volumen mucho mayor de sus productos y a precios más altos que durante los años 1860. No es posible decir

si estos años extraordinariamente prósperos les permitieron recuperar algunas de las pérdidas que anteriormente habían sufrido y reducir el monto de su deuda con los comerciantes-banqueros, o no. Este es un punto que todavía no ha sido suficientemente estudiado.

Además, diferenciándose de cualquier otro período dentro de la larga lucha de los hacendados para recibir ayuda de los Poderes Públicos, los primeros tres años del Septenio fueron una etapa de constante diálogo entre los agricultores y el Gobierno. De un modo limitado, este diálogo había producido algunos beneficios a los hacendados, que Guzmán Blanco enumeró en su mensaje al Congreso en 1873: el programa de indemnización, las mejoras de las vías de comunicación internas y la abolición de los impuestos extraordinarios. Sin embargo, en febrero de 1873 quedaba un punto todavía sin resolver, el relativo al apoyo del Gobierno a un Banco Agrícola, tema antes mencionado ya en este estudio. En aquel momento, ni los hacendados ni sus agentes o simpatizantes habían planteado el tema en el Congreso. Puesto que el Presidente no se había manifestado públicamente contra tal medida, siempre era posible esperar el apoyo oficial. No fue sino en mayo de aquel mismo año cuando los hacendados descubrieron que las cosas no eran así.

En mayo de 1873 muchos de los problemas que enfrentaba el país se habían ido resolviendo de un modo favorable al gobierno; a decir verdad, el poder de Guzmán Blanco nunca había sido tan grande. Su alianza con los comerciantes había estabilizado las finanzas públicas y su arreglo con los caudillos regionales le había permitido al Presidente disminuir los gastos militares a la vez que aseguraba una mayor estabilidad política en todo el territorio nacional. Puesto que los hacendados estaban empezando a cosechar las ventajas de la paz, el Gobierno consideraba que no era ni necesario ni factible usar fondos públicos para establecer la independencia de aquéllos respecto de los comerciantes. Si en 1870, cuando el triunfo definitivo de Guzmán Blanco no era de ningún modo seguro, los hacendados habían sido incapaces de representar una amenaza seria para el Gobierno que se iniciaba, ya en 1873, con el poder del Ilustre Americano firmemente establecido, era imposible, y además inútil, que los hacendados tratasen de oponérsele abiertamente. Para expresar públicamente su desagrado hacia el Gobierno tendrían que esperar a que Guzmán Blanco abandonara la Presidencia, es decir, hasta 1877.

La política seguida por Guzmán Blanco durante el Septenio estuvo muy lejos de alcanzar la perfección. Hubo, y tenía que haber, descontentos, puesto que no fue posible complacer a todos los que esperaban que el Gobierno les resolviera sus problemas. Por otra parte, las fallas de su política se manifestaron claramente durante los dos años de interludio entre el Septenio y el Quinquenio, cuando el sucesor cuidadosamente escogido por Guzmán Blanco, General Francisco Linares Alcántara, se hizo cargo del Gobierno.

La reacción, aunque en una forma algo refrenada, empezó inclusive antes de que el Presidente saliente viajase a Europa. Cuando él se alejó, ya no hubo freno de ninguna clase y la política venezolana se pareció a la de la época anterior al Septenio. Muchos adversarios del régimen que se hallaban exilados, regresaron a Caracas y participaron en las conspiraciones o intrigas que una tras otra fueron sucediéndose, a medida que diversas facciones trataban de predominar y de obtener posiciones claves dentro del Gobierno de Linares Alcántara, cuya situación empeoraba de día en día. Ese caudillo federalista de la región aragüeña elevado a la Presidencia de la República, contemplaba impotente cómo la creciente marea de la anarquía parecía sumergir a todo el país. Bien fuese que él favoreciera una ruptura total con la política guzmancista que tan favorable le había sido, o que fuese incapaz de oponerse al rugiente descontento, el caso es que nada hizo.

Los hacendados y ganaderos todavía insatisfechos por la falta de apoyo oficial, reanudaron sus esfuerzos para obtenerlo, pero aun cuando un plan destinado a ayudarlos económicamente fue aprobado, su situación no cambió sustancialmente. Mientras ellos luchaban infructuosamente para mejorar su situación, algunos de los comerciantes que habían contribuido a afirmar las bases fiscales del erario durante el Septenio tuvieron mayor éxito. La agencia fiscal creada a fin de cumplir respecto al régimen de Linares Alcántara las mismas funciones que la Compañía de Crédito había llevado a cabo durante el Septenio, contaba con muchos más miembros que ésta, y por consiguiente fueron más numerosos los comerciantes que podían participar en los beneficios. Sin embargo, a causa de la vasta ola de disturbios y descontento que agitaba al país, su participación en la que una vez había sido una actividad financiera provechosa, posiblemente no les produjo utilidades proporcionalmente comparables a las obtenidas durante el Septenio. El enorme volumen de importaciones realizadas en 1876 significaba acaso que los comerciantes trataban de prevenirse contra la incertidumbre política de un futuro Gobierno en el cual no participase el Ilustre Americano. La *élite* comercial y financiera estaba bien consciente de que el deterioro de la situación política que se manifestó durante la Presidencia de Linares Alcántara afectaría negativamente sus intereses. Evidentemente, hubiera sido ventajoso para ellos ver a Guzmán Blanco regresar al poder. Lo mismo puede decirse de los caudillos regionales que habían dominado los Estados durante el Septenio bajo la égida de Guzmán Blanco.

Es sabido cómo concluyó la crisis, y por ello bastará recordar aquí que la reacción antiguzmancista —cuyo principal vocero era Nicanor Bolet Peraza, y que había alentado *sotto voce* el propio Presidente Linares Alcántara— alcanzó su paroxismo cuando las estatuas del ausente ex-Mandatario fueron derribadas de sus pedestales en diciembre de 1878. Para entonces, hacía unas semanas que Linares Alcántara había muerto tras una repentina y breve enfermedad. Quedó, así, trunco el propósito continuista del llamado "Gran Demócrata" quien auspiciaba el retorno a la Constitución de 1864 (con la eliminación de la de 1874) a fin de prolongar su mandato.

En medio del desconcierto general, Guzmán Blanco mueve desde Europa los hilos que habrán de permitirle volver al poder. Remite armas y municiones, y escribe a los principales caudillos, algunos de los cuales, como el General Joaquín Crespo, se habían distanciado antes de Linares Alcántara, permaneciendo leales al Ilustre Americano. En febrero de 1879, éste regresa al país, es recibido en triunfo y asume el mando como Supremo Director de Venezuela.

Aparte de las disposiciones de carácter político, como la creación del Consejo de Administración, la división del territorio nacional en cinco grandes Distritos Militares y la convocatoria de un Congreso de Plenipotenciarios, Guzmán Blanco adopta medidas de orden económico: por decreto de 31 de marzo de 1879 el bolívar de plata es creado como signo monetario de Venezuela.

Designado en mayo Presidente Provisional para el período que finaliza en febrero de 1882, el Ilustre Americano viaja de nuevo a Europa por unos meses y vuelve para encargarse del mando a fines

de 1879. En 1882 será reelegido hasta 1884. Es su segunda etapa de gobierno, el Quinquenio.

Se afirma la centralización

Mientras que los esfuerzos realizados por Guzmán Blanco durante el Septenio para fomentar el centralismo y el nacionalismo fueron hechos calladamente, sin estridencias, su actitud al respecto fue muy distinta cuando regresó al poder en 1879. Antes, los conceptos de centralismo y de nacionalismo raramente aparecieron en la prensa o en sus discursos, pero ahora él hizo suyo públicamente el principio de que el Gobierno Nacional debía predominar sobre los Gobiernos estadales. Así, al promover una nueva Constitución para reducir el número de los Estados y al establecer un Consejo Federal, él creó las estructuras que facilitarían la centralización política de Venezuela. Mientras que en el Septenio Guzmán Blanco había logrado que el Gobierno de Caracas controlase directamente todos los ingresos del sector público en cualquier lugar de Venezuela que se produjesen, esta centralización fiscal se complementó con la centralización política lograda durante el Quinquenio.

Los cambios estructurales sancionados por el Congreso de Plenipotenciarios de 1879 y consagrados en la sexta Constitución de Venezuela promulgada en 1881, sobre todo los relativos al número de Estados que componían la República, no afectaron de un modo definitivo ni sustancial a la organización gubernamental a largo plazo. Y sin embargo, en el momento de su creación reflejaron uno de los cambios más significativos en el sistema guzmancista: la promoción de los caudillos regionales a los más altos niveles del Gobierno Nacional. Cuando Guzmán Blanco regresó a Venezuela después de dos años de revolución y disturbios, en todo lo cual le cupo a él cierta responsabilidad, sus relaciones recíprocas con los caudillos que le habían abierto nuevamente las puertas del poder habían cambiado bastante. Reflejo obvio de esta nueva relación fue el Consejo de Administración, entre cuyos miembros figuraban varios caudillos regionales prominentes así como los representantes de algunos otros. Dicho Consejo, organizado por primera vez en 1879, no era un expediente transitorio improvisado a toda prisa para supervisar la vuelta a la normalidad, pues tenía, entre otras, la función de emitir un voto deliberativo acerca de los

decretos del Ejecutivo y tenía también intervención en el nombramiento o la remoción de los funcionarios públicos nacionales. Que aquel primer Consejo ejerciera efectivamente tales funciones o que éstas se quedasen simplemente en el papel, no era tan importante como el hecho de que existía un Consejo de Estado. Además, éste no desapareció con el tiempo. En verdad, a instancias de Guzmán Blanco, tomó todavía una mayor importancia, pues la Constitución de 1881 lo institucionalizó, llamándolo Consejo Federal. Sus miembros eran congresantes elegidos por sus pares, y no nombrados por Guzmán Blanco. Ellos eran quienes debían elegir a los futuros Presidentes.

De este modo, los caudillos se vieron por primera vez recompensados con una participación visible en el proceso de toma de decisiones que afectaban a toda la República. Ni una vez siquiera había establecido Guzmán Blanco durante el Septenio un Consejo Administrativo o Consejo Federal, como sí lo llevó a cabo él mismo en los años 1880 o como Falcón lo había hecho en los años 1860 después de su triunfo en la Guerra Federal. Tal Consejo representaba una difusión de la autoridad, como un reconocimiento de la real o supuesta importancia de los generales y abogados que figuraban en el cuerpo. Aun cuando la Revolución de Abril de 1870 había triunfado en gran parte debido a la colaboración de los caudillos regionales, la gratitud de Guzmán Blanco no se había extendido entonces hasta el punto de compartir con ellos el poder, como sí parece haberlo hecho en 1879 y en 1881 mediante la creación del Consejo de Administración y del Consejo Federal.

A pesar de que los caudillos ocupaban ahora puestos muy visibles en las más elevadas esferas del Gobierno, su responsabilidad hacia Guzmán Blanco seguía siendo la misma, básicamente, que durante el Septenio. Algunas veces ellos no estuvieron a la altura de esa responsabilidad, al resultar incapaces de dominar disturbios locales o regionales, ni de cooperar con los caudillos de las regiones vecinas a fin de resolver pacíficamente los problemas interestadales. También fallaron algunos de ellos cuando, en ocasiones, aspiraron a controlar el Gobierno Central.

Mientras que los caudillos regionales cosecharon los beneficios cónsonos con el papel que habían desempeñado en el regreso de Guzmán Blanco al poder, la situación de los agricultores no varió, debido posiblemente a la actitud negativa del autócrata hacia ellos por haberse unido a la reacción de Linares Alcántara. Así, durante los años 1880, cuando una abrupta baja en los precios del café y las devastaciones causadas por plagas de langosta hicieron que ellos necesitasen tanta ayuda como en los años de 1870, y tal vez más, el Gobierno no estaba nada dispuesto a ayudarlos. Es posible que la situación económica del propio Gobierno hiciera difícil la creación de un Instituto de Crédito, si bien, como se sugirió luego, en 1890, los ingresos producidos por los impuestos de tránsito podían haber sido destinados a financiar un Banco Agrícola. Tampoco esta vez les proporcionó Guzmán Blanco alternativas de crédito a los hacendados, distintas de las existentes. En realidad, durante los años 1880 Guzmán Blanco ya no mantenía la ficción de que haría todo lo posible para ayudar a todos los sectores. Los desilusionados hacendados, cuyo poder de negociación política había llegado a un nivel muy bajo —del cual, en verdad, nunca podrían recuperarse— no fueron prácticamente tomados en cuenta.

Mientras que la situación de los hacendados no había cambiado sustancialmente respecto a los años anteriores, los comerciantes continuaron desempeñando un importante papel, esencialmente muy similar al que habían tenido durante la década de 1870. Con todo, la importancia que ellos tenían para el Gobierno no condujo a Guzmán Blanco a alentar o a permitir su participación en el proceso electoral. Y aun cuando también ahora unos pocos de ellos intentaron hacerlo, el sector comercial en su conjunto permaneció alejado de la vida pública. Como había ocurrido en los años 70, un pequeño grupo de comerciantes actuó como agentes fiscales de la Administración Pública. Aunque las funciones eran las mismas, la Compañía de Crédito se había transformado en 1876 en el Banco de Caracas, que fue absorbido por el Banco Comercial en 1885. Como una consecuencia de los éxitos obtenidos, el contrato de este último año incluía a un mayor número de accionistas que los que habían formado originalmente la Compañía de Crédito. Esto reflejaba un clima de mayor confianza hacia la política de Guzmán Blanco. Independientemente del nombre que llevase la institución bancaria o el número de accionistas que participaban, la *élite* comercial y financiera continuó cosechando beneficios en este segundo período del gobierno que con firme mano dirigía el Ilustre Americano. Era un negocio que con pocos riesgos financieros proporcionaba sustanciales ganancias. Para Guzmán Blanco esta alianza representaba mucho más que la eficiente administración de los fondos nacionales, pues aquellas personas controlaban las diversas fases del comercio de exportación e importación, inclusive el transporte marítimo y el mercadeo en los puertos del interior; por consiguiente, mantenían estrechas relaciones con sus corresponsales de otros países e igualmente con los banqueros y capitalistas de Europa y América del Norte. Estaban, pues, en relaciones de negocios —o por lo menos tenían contactos— con el grupo de inversionistas extranjeros a quienes Guzmán Blanco trataba de interesar en el desarrollo de Venezuela.

En el contexto de la economía del Mundo Occidental durante la segunda mitad del siglo XIX, la reorganización, formalización y regularización de las estructuras económicas y políticas de Venezuela eran requisitos necesarios para que pudiera llegarse a un desarrollo en gran escala de los recursos de la República financiado desde el exterior. En vista de que el Gobierno de Falcón no había cumplido sus obligaciones en relación con los empréstitos recibidos del exterior durante los años 60, y también a causa de la inestabilidad que generalmente prevaleció durante dicha década, los inversionistas foráneos no estaban muy ansiosos de arriesgar sus capitales en Venezuela. Aun cuando empresarios británicos financiaron la construcción del ferrocarril que unía las minas de cobre de Aroa con el puerto de Tucacas, fue notable durante el primer período de gobierno de Guzmán Blanco, la ausencia de capitales extranjeros en el desarrollo de Venezuela. A decir verdad, uno de los éxitos más destacados del Septenio (además de las medidas de carácter político que permitieron el funcionamiento ordenado de la Administración Pública) fue la utilización de recursos financieros internos para iniciar la marcha hacia el progreso. Pero la seriedad en materia fiscal que las decisiones de carácter político de Guzmán Blanco hicieron posible, fue precisamente el incentivo necesario para alentar las inversiones foráneas en Venezuela. De este modo, el éxito obtenido en la estabilización política permitió la estabilización económica y ésta, a su vez, hizo que a partir de 1880 Guzmán Blanco pudiera disponer de capital extranjero para el desarrollo de la infraestructura nacional.

Todos los venezolanos, cualesquiera que fuesen sus opiniones políticas, reconocían que era necesario mejorar el sistema de transporte entre las regiones productoras y los centros comerciales y de exportación; pero el costo de las guerras civiles y el hecho de que aun en los mejores años económicos el Gobierno sólo dispuso de unos ingresos modestos, hicieron imposible el financiamiento de una red ferrocarrilera con recursos del propio país. Sin embargo, la limitación de los ingresos no impidió que Guzmán Blanco lanzara un programa de desarrollo material cuyo énfasis se ponía en la construcción y reparación de carreteras, financiadas mediante los impuestos de tránsito y otros, e inclusive empréstitos obtenidos de los comerciantes. Esta preocupación del Ilustre Americano por mejorar la red de comunicaciones, facilitando de este modo un transporte más rápido y eficiente de los productos agrícolas, dio por resultado que entre 1870 y 1874 se pusieran en práctica 51 proyectos viales. Aun cuando muchas de estas obras consistían en caminos vecinales distribuidos en distintas regiones del país, de las cuatro carreteras más importantes que recibieron el mayor financiamiento, tres se hallaban en los Estados del centro que eran importantes productores de café y cacao, Bolívar, Aragua y Carabobo, cuyas exportaciones producían más del 75% de las divisas recibidas entonces por Venezuela.

Durante los dos últimos períodos de Guzmán Blanco, el Quinquenio y el Bienio, su mayor preocupación se orientó hacia la expansión de la red de ferrocarriles y el desarrollo del país en general. Por más de veinte años los gobiernos venezolanos habían tratado infructuosamente de obtener capitales para establecer ferrocarriles en la región central. En los años 1870, después de largas negociaciones, el agente del gobierno de Guzmán Blanco en Londres firmó un contrato con inversionistas británicos para financiar el ferrocarril entre La Guaira y Caracas, pero su ejecución se retrasó y la crisis política de 1878-1879 trajo como consecuencia la rescisión del contrato. Por fin, después del regreso de Guzmán Blanco en el último de esos años, fue aprobado un nuevo contrato para esa vía ferroviaria, la cual fue inaugurada en 1883, durante las ceremonias conmemorativas del Centenario del nacimiento del Libertador. El ferrocarril Caracas-La Guaira, que tanto tiempo se había hecho esperar, fue uno de los más notables éxitos del Quinquenio. Ya antes, durante el Septenio, el Ilustre Americano había llegado a un acuerdo con los empresarios británicos respecto al ferrocarril Tucacas-Aroa, cuyo funcionamiento resultó positivo tanto para el Gobierno como para los inversionistas, pues el volumen de cobre exportado a Inglaterra fue en constante aumento durante la segunda mitad del Septenio y a lo largo de los años 80.

A largo plazo, sin embargo, el número de proyectos de desarrollo que fueron rechazados o no llegaron a ser puestos en práctica, superó altamente los limitados éxitos que Guzmán Blanco logró con sus planes para carreteras y ferrocarriles. Frecuentemente, quienes le sucedieron en la Presidencia durante sus viajes a Europa o bien no tomaron en cuenta los proyectos elaborados o bien dejaron los contratos sin firmar porque consideraron que las condiciones estipuladas en ellos eran demasiado gravosas para el erario. En su afán de estimular las inversiones de capital externo en Venezuela, Guzmán Blanco ofreció muchas concesiones liberales a los financieros que estuvieran dispuestos a emprender la realización de sus proyectos de obras públicas. Uno de los planes de desarrollo más ambicioso firmado en Europa, el Protocolo Rojas-Pereire de 1879, tuvo que ser abandonado a causa de la vociferante oposición que tal contrato suscitó en Venezuela.

Mientras llevaba a cabo esas negociaciones en el exterior, Guzmán Blanco no abandonó enteramente los programas de fomento financiados en el propio país. Pero mientras que durante el Septenio ese esfuerzo se había concentrado en caminos y carreteras —aunque también acueductos en Caracas y Valencia, y edificaciones como el Capitolio en Caracas— la mayor parte de los fondos destinados a fomento en la década de 1880 fue canalizada hacia el desarrollo urbano: construcción y refacción de edificios públicos, apertura de calles, erección de monumentos, a parques, puentes, etc. A consecuencia de estas obras urbanas y también de la centralización administrativa efectuada por el Presidente, Caracas empezó a convertirse en una capital moderna. En parte como respuesta a la iniciativa de Guzmán Blanco en Caracas, pero también como resultado de la paz y la estabilidad que reinaban en la República, otros proyectos de mejoramiento urbano fueron auspiciados por los dirigentes políticos y cívicos en diversas poblaciones del país. Pero la mayor parte de los fondos disponibles fueron destinados por Guzmán Blanco a Caracas, en vista, principalmente, de las celebraciones del Centenario del Libertador. Como resultado final de esta política, Caracas reafirmó claramente su posición de centro comercial, oficial y vial de toda Venezuela.

En general, e independientemente de que el énfasis se pusiera sobre el área urbana o el área rural, el programa de obras públicas de los años 80 nunca igualó, ni se aproximó siquiera, a la prodigiosa actividad de la década precedente. A consecuencia de la continua caída de los precios del café en el mercado mundial y de una declinación general del comercio durante los años 80, los ingresos del Gobierno venezolano, que en gran parte provenían de los derechos de exportación e importación, disminuyeron proporcionalmente. Además, la garantía ofrecida por el Gobierno de un mínimo de beneficios (el 7%) a los capitales extranjeros invertidos en ferrocarriles, representaba un drenaje, así fuese pequeño, para el erario nacional. Mientras la economía venezolana continuase basándose casi exclusivamente en la exportación de un solo producto, las fuerzas del mercado internacional seguirían ejerciendo una enorme influencia sobre la situación interior, como la debilidad financiera de los años 1880 lo demostró claramente. Una de las más fundadas críticas que se le pueden dirigir al régimen de Guzmán Blanco fue la de no haber intentado de un modo serio, diversificar la producción agrícola o alentar el establecimiento de industrias en el país.

Conclusiones

Como otros dirigentes nacionales de la segunda mitad del siglo —exceptuando posiblemente al General Falcón— Guzmán Blanco adoptó una política personalista de engrandecimiento en todos los órdenes, pero ahí terminó la similitud con otros. Guzmán Blanco difería de sus predecesores inmediatos en la medida en que poseía una enorme capacidad como administrador, tenía una clara visión del lugar que Venezuela ocupaba en la economía mundial y comprendía muy bien las realidades pragmáticas del poder político. Para impulsar el crecimiento y el cambio del país, era necesario unificar los esfuerzos. Así, un fuerte gobierno central capaz de lograrlo era infinitamente mucho más apropiado que una débil federación de Estados. Del mismo modo, a este fin tendieron también el uso del nacionalismo como instrumento político y el establecimiento de un programa que destacaba la importancia de los intereses de la nación por encima de los intereses de cada uno de los Estados.

El retiro voluntario de Guzmán Blanco, quien marchó al exterior en 1887 para no volver más al país, puso fin al mayor período de desarrollo y de cambio en la historia de Venezuela desde 1830. En apenas dos décadas había reorientado totalmente la evolución política y económica de Venezuela, para lo cual utilizó como un instrumento su alianza con los comerciantes y los caudillos. Al mismo tiempo, su política decidió a favor de los comerciantes la larga rivalidad por privilegios y poder entre éstos y los hacendados. Respecto a los caudillos, mediante un juicioso y a la vez costoso plan para atraérselos, Guzmán Blanco había logrado crear un Gobierno Central, que ejercía autoridad sobre todos los recursos económicos del sector público; de este modo, dichos caudillos quedaron económicamente subordinados al Gobierno de Caracas, aun cuando su autoridad política en la región que cada uno de ellos controlaba, se vio sólo ligeramente disminuida. El aumento de la población, el crecimiento de Caracas, los programas de obras públicas, el mayor volumen de exportaciones agrícolas, eran todos ellos indicadores de una época durante la cual los venezolanos gozaron de los frutos de la paz y la estabilidad. Aunque la República no se vio nunca libre de disturbios locales y regionales y de alzamientos, a veces muy violentos, en ningún momento experimentó los demoledores efectos de la total destrucción y del conflicto global que habían caracterizado los años anteriores al Guzmanato.

Cuando Guzmán Blanco abandonó el poder, sus epígonos, formados en su cauda política, lucharon entre sí a fin de dominar el sistema. Algunos de los logros de la época de Guzmán Blanco fueron abandonados, pero se realizaron pocos cambios cuyo valor fuera permanente. Las dos ideas-fuerza esenciales de Guzmán Blanco, el centralismo y el nacionalismo, que fueron los temas más críticos del siglo XIX, pasarían a ser hechos aceptados y a constituir la filosofía política del siglo XX en Venezuela. Con la llegada de los andinos al poder, los nuevos dirigentes del país empezaron a edificar sobre las bases estructurales e institucionales que el Ilustre Americano había dejado establecidas.

BIBLIOGRAFIA

Archivos:

Academia Nacional de la Historia, Caracas.

Archivo General de la Nación, Caracas.

Congreso Nacional, Caracas.

Fundación John Boulton, Caracas.

Periódicos:

El Agricultor, Caracas, 1866.

La Opinión Nacional, Caracas, 1870-1877.

La Tribuna Liberal, Caracas, 1877.

Libros, folletos y artículos:

NICANOR BOLET PERAZA, *El gremio agrícola*, Caracas, 1877.

DOLORES BONET DE SOTILLO. Comp. *Crítica de la Federación. Campañas de Prensa*, Caracas, 1964-1968, 4 vols.

RAMÓN DÍAZ SÁNCHEZ. *Guzmán: Elipse de una ambición de poder*, Caracas, Edime, 5ª edición, 1969.

JOHN H. GALEY, "A City Comes of Age: Caracas in the Era of Antonio Guzmán Blanco (1870-1888)". *Boletín del Centro de Investigaciones Históricas y Estéticas*, Nº 15, Caracas, febrero, 1973.

ROBERT L. GILMORE, *Caudillism and Militarism in Venezuela*, Athens, Ohio, Ohio University Press. 1964.

JOSÉ GIL FORTOUL, *Historia constitucional de Venezuela*. 4ª edición, Caracas, 1953-54. (3 vols.).

FRANCISCO GONZÁLEZ GUINÁN. *Historia contemporánea de Venezuela*. Caracas, 1954. 2ª ed. (15 vols.).

LEOPOLDO LANDAETA. *El Banco de Venezuela*, Caracas, 1924.

FELIPE LARRAZÁBAL. *Ideario político y económico. 1844-1872*, Caracas, 1963.

NICANOR G. LINARES. *Crédito agrícola*, Caracas, 1890.

JULIÁN NAVA. "The Illustrious American: The Development of Nationalism in Venezuela under Antonio Guzmán Blanco". HAHR, vol. XIV, Nº 4, noviembre 1965.

R. A. RONDÓN MÁRQUEZ. *Guzmán Blanco, el Autócrata Civilizador. Parábola de los partidos políticos de Venezuela*. Madrid, 1952, (2 vols.).

RAMÓN VELOZ. *Economía y finanzas de Venezuela desde 1830 hasta 1944*. Caracas, 1945.

GEORGE S. WISE. *Caudillo, a portrait of Antonio Guzmán Blanco*, New York, 1951.

Documentos oficiales:

Recopilación de leyes y decretos de Venezuela, Tomos I-VIII, 1830-1880.

VENEZUELA. CONGRESO. *Libro de los asuntos correspondientes a Relaciones Interiores*, Folios 240-257, 1873.

VENEZUELA. MINISTERIO DE CRÉDITO PÚBLICO. *Resumen cronológico de las leyes y decretos del crédito público de Venezuela, desde el año 1826: cuenta general hasta 31 de diciembre de 1872. Liquidación de todos los contratos desde 1864, precedida de un resumen de todos ellos; y cuadros demostrativos de las operaciones del mismo crédito público, por el Ministro del ramo*. Francisco Pimentel y Roth. Caracas, 1873.

VENEZUELA. PRESIDENCIA. *Mensaje del General Guzmán Blanco, presentado al Congreso Constitucional de 1873 y documentos de la cuenta rendida por el General Guzmán Blanco como Presidente provisional de la República al Congreso Constitucional de 1873*. Caracas, 1873.

NIKITA HARWICH VALLENILLA

EL MODELO ECONOMICO DEL LIBERALISMO AMARILLO HISTORIA DE UN FRACASO

1888 - 1908

> "En Venezuela, no hay problemas políticos, sino un profundo malestar económico que abarca todas las clases sociales".
>
> Manuel Vicente Romero-García, *El Avisador Comercial*, 1896.

I

Desde junio de 1888, cuando las elecciones, orquestadas desde París por Antonio Guzmán Blanco, dejan el poder en manos de su candidato, el doctor Juan Pablo Rojas Paúl, hasta noviembre de 1908, cuando Cipriano Castro zarpa para Berlín a someterse a la intervención del cirujano, transcurren veinte años durante los cuales Venezuela vive a la hora económica impuesta por las decisiones del "Ilustre Americano" y por la misma estructura de producción establecida durante la hegemonía guzmancista. Los patrones que rigen la vida del país no sufren un cambio sustancial y son meramente las consecuencias de lo que podríamos llamar el "modelo económico" del Liberalismo Amarillo las que se hacen sentir en el curso de estos cuatro lustros.

En Venezuela sigue imperando un régimen de monocultivo, que se acentúa en los últimos veinte años del siglo XIX. El café que representa un promedio del 54,6% del total de las exportaciones en la década del '80 aumenta hasta llegar a un 74,2% del total de las mismas

en el curso de la década siguiente.[1] Pero, al mismo tiempo, esta dependencia acrecentada hace más vulnerable la estructura de producción ante las fluctuaciones de precio en el mercado mundial. A partir de 1890, debido, en particular, a las importantes inversiones realizadas por los capitalistas europeos y norteamericanos en Java, Brasil y Colombia,[2] se puede hablar de una crisis de sobreproducción en cuanto al café se refiere. Esta crisis, además, viene a coincidir con una recesión general que afecta las cotizaciones de todas las materias primas en los mercados mundiales. La baja en el precio unitario del kilo de café que se manifiesta en Venezuela durante la década del '90, adquiere proporciones catastróficas después de 1898, al registrarse una depreciación del 60% que se mantiene constante durante la primera década del siglo XX.[3] La imagen que se impone durante este período de la vida económica del país es la de una decadencia, de una ruina gradual. Al mismo tiempo, los efectos internos del monocultivo intensivo resultan en un grave desequilibrio que merma los demás sectores de producción. Una elocuente protesta, consignada en las columnas de un diario de provincia, resume la situación: "Dejemos de ser exclusivistas con el café y procuremos enriquecer la agricultura con otras plantaciones que darán también excelentes resultados. Y trabajemos sin cesar ayudando la agricultura con industrias nacionales, pues se han perdido aun las que había en el tiempo colonial. Todo nos viene del extranjero. ¡Hasta los alfileres y mechas de lámpara!".[4] Pero, a pesar de la baja en los precios, para la mayoría de los hacendados la palabra "café" sigue siendo sinónimo de riqueza fácil.

Guzmán Blanco había determinado abrir Venezuela a la inversión extranjera, lo que a su vez, permitiría desarrollar los recursos del país. Pero la forma en que se llevaba a cabo esta apertura no dejaba de constituir un serio gravamen que tendía a eliminar aquellos aspectos positivos que pudieran resultar de este nuevo aporte de capital foráneo. La costumbre de otorgar concesiones "exclusivas" para cualquier tipo

1. Cálculos hechos, a partir de las cifras de Ramón Veloz, por William M. Sullivan, *The Rise of Despotism in Venezuela: Cipriano Castro, 1899-1908* (Tesis de doctorado presentada en la Universidad de Nuevo México, Albuquerque, 1974, p. 26.
2. Sullivan, *op. cit.*, p. 26.
3. *Ibid.*, p. 27. Véase el cuadro Nº 1.
4. *El Primer Paso*, 26 de marzo de 1904, Sabana de Mendoza.

CUADRO 1

AÑOS	PRECIO POR KILO (en Bs.)
1889 - 90	1.65
1890 - 91	1.77
1891 - 92	—
1892 - 93	1.65
1893 - 94	1.42
1894 - 95	5.47
1895 - 96	1.64
1896 - 97	1.39
1897 - 98	1.20
1898 - 99	0.83
1899 - 1900	—
1900 - 01	0.80
1901 - 02	0.69
1902 - 03	0.64
1903 - 04	0,65
1904 - 05	0.78
1905 - 06	0.86
1906 - 07	0.88
1907 - 08	0.86

(Cálculos hechos a partir de los datos proporcionados por Ramón Veloz en su *Economía y finanzas de Venezuela de 1830 hasta 1944* (Caracas: Impresores Unidos, 1945). Como lo señala R. A. Rondón Márquez en *Crespo y la Revolución Legalista* (Caracas: Ediciones de la Contraloría, 1973), las cifras para el año 1894-95 son probablemente erradas. "Si no fuere error sólo se explicaría que la escasez hizo subir el valor del fruto" (p. 231).

de empresa creaba, artificialmente, una serie de monopolios, a veces conflictivos. Señala William H. Gray que "entre 1846 y 1902, seis empresas norteamericanas y una compañía inglesa se ven conceder el derecho exclusivo para la navegación a vapor sobre el río Orinoco, en detrimento del comercio local".[5] Esta monopolización abusiva es una constante de la política económica del Liberalismo Amarillo, una fuente conveniente para toda clase de prevaricaciones basadas sobre contratos relativos a los rubros más diversos, "desde la manufactura y distribución de fósforos hasta la exportación de guano de murciélago".[6]

5. William H. Gray. "Steamboat Transportation on the Orinoco", *Hispanic American Historical Review* (vol. 15, 1965), p. 463, citado en William Sullivan, "The Rise of Despotism...", *op. cit.*
6. Sullivan, *op. cit.*, p. 31.

Al mismo tiempo, las garantías ofrecidas para atraer la inversión extranjera resultaban en compromisos insostenibles que, generalmente, no tomaban en cuenta las condiciones reales en que se desarrollaban estos proyectos. El caso de los ferrocarriles, probablemente la inversión más importante realizada en Venezuela en la segunda mitad del siglo XIX, es el más característico. La mayoría de los contratos se firmaban por noventa y nueve años, permitían la libre importación del equipo, otorgaban además generosas concesiones en minas o terrenos y, generalmente, prohibían la construcción de líneas competidoras dentro de un área especificada, alrededor de la línea original.[7] Como lo apunta el norteamericano William Sullivan: "ninguna nación podía otorgar unos contratos tan lucrativos sin gravar a las generaciones futuras con pagos opresivos".[8] Esta situación se evidencia con el decreto-ley de 1883, a través del cual se garantiza el 7% de interés anual sobre todo capital invertido en los ferrocarriles. De hecho, esta medida aseguraba a cualquier empresa ferrocarrilera con el reembolso de su inversión original en un lapso de catorce años, por más ineficiente que fuera su operación. Además, la necesidad de atravesar terrenos relativamente accidentados que imponía la realización de numerosas obras viales, servía de incentivo para subir el monto de la inversión original, ya que, de todos modos, seguía cubierto por la garantía del 7%. Esto explica por qué el costo promedio de construcción por kilómetro de vía férrea (Bs. 229.542) era mucho más alto en Venezuela que en los Estados Unidos o en los demás países del Continente donde podían existir garantías similares.

De las once líneas principales existentes para 1904, ocho son puestas en servicio en toda su extensión después de 1890.[9] Pero por

7. Vicente Lecuna y Germán Giménez, *Los ferrocarriles en Venezuela* (Caracas: El Cojo, 1930) p. 69.
8. Sullivan, *op. cit.* p. 33. De esa misma obra, *loc. cit.,* se toma el dato del costo promedio de construcción por kilómetro de vía férrea que figura más abajo.
9. South West Railway (Tucacas-Barquisimeto, 1891); Central Railway (Caracas-Valencia, vía Ocumare del Tuy, 1892); Gran Ferrocarril de Venezuela (Caracas-Valencia, 1894); Línea Barcelona-Naricual, 1893; Ferrocarril del Táchria, 1898; Línea Carenero-El Guapo, 1890; Compagnie Française des Chemins de Fer Vénézueliens (San Carlos-El Vigía, 1891); Línea Valera-La Ceiba, 1897. Ver John C. Rayburn "Rail Transportation in Venezuela, 1835-1955", *Inter-American Economic Affairs* (vol. X, Nº 4, Spring 1957).

las razones señaladas anteriormente, su operación es deficitaria durante toda la década. En 1897, uno de sus mejores años, la empresa alemana del Gran Ferrocarril de Venezuela sólo anuncia un dividendo del 2% sobre el capital invertido.[10] La única línea que opera con un beneficio sustancial es la línea de Caracas-La Guaira que fue justamente inaugurada antes del decreto-ley de 1883.[11] La entrada en servicio de los ferrocarriles, particularmente en las zonas cafeteras, sólo resultó en un abaratamiento, muy relativo, de los fletes al completarse las líneas en toda su extensión. Aún así, la llegada del ferrocarril a las zonas rurales no eliminaba las otras formas tradicionales de transporte: las recuas de mulas y los vapores de río. Se puede hablar de una complementación de los diferentes medios de comunicación: las recuas de mulas aseguran el recorrido desde las haciendas y demás centros de producción hasta la estación más cercana.

A pesar del estado de crisis latente en que se desenvuelve la economía venezolana en la era post-guzmancista, se logra consolidar un aparato bancario cuya permanencia se hace sentir hasta el presente. El 18 de agosto de 1890, se funda el Banco de Venezuela, sociedad anónima con un capital de ocho millones de bolívares (Bs. 8.000.000,00).[12] Uno de sus accionistas importantes es Manuel Antonio Matos, concuñado de Guzmán Blanco y una de las figuras más destacadas en el comercio y en las finanzas nacionales. Desde sus comienzos, el Banco de Venezuela mantiene una relación privilegiada con los poderes públicos. Se le otorga el derecho de emisión y toma a su cargo la liquidación del Banco Comercial de Venezuela, que a su vez había sido fundado en 1883 por el mismo Matos y contaba desde entonces con una importante cartera de créditos gubernamentales.[13] El mismo año de 1890, se funda el Banco Caracas, con un capital de seis millones de bolívares (Bs. 6.000.000,00). Entre sus accionistas se encuentran los nombres de

10. Disconto Gesellschaft, *Informe Anual,* 1897.
11. Rayburn, *op. cit.,* pág. 26-27.
12. Este capital será aumentado en 1897 a quince millones de bolívares (Bs. 15.000.000,00), para luego ser reducido en 1899 a doce millones de bolívares (Bs. 12.000.000,00). Edwin H. Plumacher, "Banks in Venezuela", United States, *Consular Reports* (vol. 62, Nº 232) 4 de octubre 1899, páginas 56-58. Ver además R. A. Rondón Márquez. *Crespo y la Revolución Legalista* (Caracas: Ediciones de la Contraloría, 1973) p. 224.
13. Rondón Márquez, *op. cit.,* p. 224.

algunas de las grandes casas comerciales instaladas en la capital o en los principales puertos del país: H.L. Boulton y Cía; Mendoza y Cía.; Lesseur, Römer y Cía.; Oscar Braschi y Sucesores; Brandt y Sucs.; Eleuterio Morales y Cía.[14] La fundación, tanto del Banco de Venezuela como del Banco Caracas, revela el incipiente potencial económico de la burguesía comerciante nacional dentro de la cual se van integrando poco a poco los representantes de las casas comerciales extranjeras, alemanas, inglesas, italianas o francesas, instaladas en el país, así como su empeño en modernizar las estructuras crediticias de Venezuela, todavía dominadas en gran parte por la usura más irrestricta. El desarrollo, especialmente, del Banco Caracas es significativo ya que esta institución, al contrario de su competidor el Banco de Venezuela, se consolida sin relaciones particulares con el Estado.[15] Para 1899, las reservas del Banco Caracas ascienden a Bs. 616.250,70 [16] sobre el capital. Su presidente, que también es accionista, es el mismo Manuel Antonio Matos, quien de hecho, asegura la vinculación entre las dos instituciones financieras más importantes del país a comienzos del siglo XX. Paralelamente al establecimiento de un aparato bancario propiamente "caraqueño", conviene destacar el crecimiento de una institución financiera, ligada al capital regional, y que demuestra la vitalidad empresarial de la burguesía provinciana venezolana. Fundado en 1882 con un capital inicial de Bs. 160.000,00, el Banco de Maracaibo incrementa su capitalización hasta alcanzar, en 1899, la suma de Bs. 1.250.000,00.[17] El Banco goza también del derecho de emisión y aplica sus actividades a fomentar el comercio de una de las zonas (el binomio Andes-Zulia) económicamente más desarrolladas del país.

Durante toda la segunda mitad del siglo XIX y hasta entrado el siglo XX, el crecimiento económico de Venezuela se encuentra enfrentado a un sistema monetario anticuado y, a la vez, totalmente inade-

14. Plumacher, *op. cit.*
15. Ver Rondón Márquez, *ibid.*, p, 224. Sin embargo, el Banco Caracas también recibe el privilegio de emisión.
16. Plumacher, *ibid.*
17. Plumacher, *op. cit.* Entre sus fundadores, el Banco de Maracaibo incluye algunas familias de la burguesía comerciante de Maracaibo, los d'Empaire, los Belloso, los Roncayolo; así como algunas de las casas comerciales extranjeras que operan desde el puerto zuliano, como Breuer Möller & Co., y la Van Dissel Rhode & Co.

cuado. Las reformas introducidas por Guzmán Blanco en 1879 y, luego en 1887,[18] elevan el valor del bolívar de plata con relación al oro y levantan el límite de acuñación, fijada en 1879, en seis bolívares por habitante.[19] En 1891, el Congreso aprueba un decreto que reduce la proporción del metal oro a sólo un 15% del total del numerario en circulación.[20] Se ha instituido, de hecho, un sistema de bimetalismo. Este sistema ha sido justamente enjuiciado como "económicamente desastroso para Venezuela".[21] El numerario de plata, acuñado en el exterior a partir de 1891,[22] circula a un precio fijo, legalmente inflado con respecto a su valor comercial, sin tomar en cuenta la depreciación del metal plata con respecto al oro que, entre 1873 y 1902, alcanza un 55,5%.[23] Las estadísticas monetarias reflejan esta situación: entre 1879 y 1899, se acuñan Bs. 13.651.620 en oro, Bs. 17.362.997 en plata y Bs. 950.000 en nickel.[24] La administración de Cipriano Castro acentúa más aún el desequilibrio entre plata y oro. Desde 1899 hasta 1908, se acuñan Bs. 15.000.000 en plata contra sólo Bs. 4.000.000 en oro.[25] Al mismo tiempo, este sistema bimetálico favorece la especulación y la corrupción interna. Domingo Alberto Rangel señala cómo las casas comerciales acostumbraban pagar las cosechas de café o de cacao en plata devaluada, vender estos productos en el exterior por su valor en oro y, luego, revender ese oro al gobierno venezolano o a importadores nacionales, por su valor en el mercado internacional, gracias a la intervención de funcionarios debidamente interesados en la transacción.[26] Este proceso de inflación estructural de la economía venezolana es, a su vez, una posible explicación del alto costo de la vida, tanto

18. Para un análisis de esas reformas, ver Charles Bénard, *Le Vénézuela* (Bordeaux: G. Gounouilhou, 1897), págs. 93-95.
19. Domingo B. Castillo, *La cuestión monetaria en Venezuela* (Amsterdam: Van Rompaey & Co., 1912), págs. 42-44.
20. Sullivan, *op. cit.*, págs. 35-36.
21. *Ibid.*
22. En los primeros años de la administración guzmancista, las monedas eran acuñadas en Venezuela. Después de 1891 serían acuñadas principalmente en Inglaterra y Francia. Ver Sullivan, *ibid*, pág. 36, nota 186.
23. Arturo Uslar Pietri, *Sumario de economía venezolana*, pág. 121, en Sullivan, *ibid*, nota 187.
24. Sullivan, *ibid.*
25. Sullivan, *op. cit.*, pág. 656, nota Nº 17.
26. Domingo Alberto Rangel, *El proceso del capitalismo contemporáneo en Venezuela* (Caracas: U.C.V., 1968, págs. 89-90 y 103-104).

en Caracas como en el interior del país, que constituye una de las quejas más constantes por parte de observadores tanto nacionales como extranjeros a lo largo del período estudiado.[27]

Al proponer una visión esquemática de la economía venezolana de fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, la expresión "economía de polos" resulta conveniente ya que describe una situación de hecho. No hay *una* sino *varias* economías que funcionan paralelamente, orientadas casi todas hacia mercados de exportación, a través de los grandes puertos donde operan las casas comerciales que, en ese sentido, son los verdaderos denominadores comunes de las fuerzas productivas del país. En un territorio accidentado e insalubre en grandes extensiones, el movimiento de bienes y servicios sólo se viene a realizar desde los centros de producción hasta las ciudades portuarias, fenómeno que subraya el propio trazado de las líneas ferroviarias. Podemos entonces identificar cuatro "zonas económicas" principales. La primera, la más importante, abarca las regiones complementarias de los Andes y del Estado Zulia, donde se concentra la producción de café y parte de la cría de ganado vacuno. El puerto de Maracaibo asegura la distribución de estos productos, principalmente hacia los Estados Unidos. La segunda zona, más diversificada en cuanto a sus recursos que, además del café y la cría del ganado vacuno, son el cacao, la caña de azúcar y el cobre extraído de las minas de Aroa,[28] reúne las ciudades de Valencia y Caracas con sus respectivos puertos, Puerto Cabello y La Guaira en un bloque regional de producción que corresponde a las tierras tradicionalmente más fértiles del país. Alrededor de Caracas y Valencia se concentran también las incipientes industrias manufactureras nacionales que, en efecto, no pasan mucho más allá del estado artesanal.[29] La tercera zona, que identificamos con la región guayanesa

27. Jules Letainturier-Fradin, *Etude sur les Etats-Unis du Vénézuela* (Nice: J. Ventre & Cie, 1892), p. 8. Bénard, *op. cit.*, p. 100; "Cost of living in Venezuela", *South American Journal* (11 marzo 1899), pág. 269.

28. Ver Sullivan, *op. cit.*, p. 24. En 1894, una inundación interrumpe el trabajo en la mina hasta 1908.

29. J. Fred Rippy, "The Dawn of Manufacturing in Venezuela", *Estudios de Historia de América* (Nº 5, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, comisión de Historia, 1948), págs. 73-75. Entre las primeras manufacturas de alguna importancia, se destacan los telares algodoneros de Valencia, así como las tenerías de Caracas.

que corresponde territorialmente al Estado Bolívar, concentra la principal riqueza minera de Venezuela en el siglo XIX: el oro, cuyo centro de producción más importante es la célebre mina de El Callao. A través del puerto de Ciudad Bolívar (exportador también de ganado y cueros de los llanos), el oro de El Callao sale, en gran parte por contrabando vía Trinidad, a abastecer los grandes centros europeos, principalmente Londres y París.[30] En la región del Delta del Orinoco se localizan también importantes yacimientos de minera de hierro, pero, a causa de "concesiones conflictivas y de varios juicios"[31] ocurridos en las últimas décadas del siglo XIX, la explotación de este nuevo mineral no se lleva a cabo. Finalmente, la zona oriental de Venezuela, el Estado Bermúdez, vive a la hora conjunta del cacao, del asfalto y del carbón. El puerto de Carúpano se convierte en el centro del comercio del chocolate, mientras los ricos depósitos de asfalto del lago de Guanoco y las minas carboníferas de la región de Naricual son explotadas respectivamente por una empresa de capital norteamericano, la New York and Bermúdez Company, y por un conjunto de compañías inglesas y francesas. Las exportaciones del Oriente, con la excepción del asfalto, se dirigen sobre todo hacia Europa, cuya influencia marca toda la vida social y cultural de esa parte de Venezuela.

Las dos últimas décadas del siglo XIX presencian una modificación gradual del marco en que se desenvuelve la penetración del capital internacional dentro de Venezuela. En 1892, la quiebra de la casa bancaria Baring Brothers, de Londres, acontecida a raíz de la crisis generada por los bonos de la deuda argentina, es la revelación de que el poderío económico del Imperio Británico tiene sus límites. A partir de esa fecha, se puede considerar que, por lo menos en cuanto a Venezuela se refiere, Inglaterra abandona toda iniciativa de expansión económica. Esa iniciativa, la heredan aquellas dos potencias que han llegado relativamente tarde al terreno del expansionismo. En efecto, un dinamismo común que anima los esfuerzos del *Reich* alemán, así como de los Estados Unidos, por ocupar una posición de preponderancia en la zona

30. Sullivan, *ibid*, p. 24.

31. John C. Rayburn "Development in Venezuela's Iron Ore Deposits", *Inter-American Economic Affairs* (Nº 6, Summer 1952), p. 52, citado en Sullivan, *ibid*.

del Caribe y en la América del Sur.[32] Para el capital alemán, Venezuela, donde una tradición cuyos antecedentes remontan hasta los Welseres ha permitido a las casas comerciales oriundas de las ciudades hanseáticas o de los valles del Rhin, establecerse y prosperar, constituye un territorio predilecto. Para los emprendedores inversionistas norteamericanos, la proximidad geográfica que sanciona, además, el "derecho natural" emanado de la Doctrina de Monroe, y experimentado con éxito en momentos del enfrentamiento con Gran Bretaña en 1895, hace de Venezuela una tierra de futuras oportunidades, que parecen haber confirmado la presencia de productos y manufacturas venezolanas en la Exposición Mundial de Chicago de 1892.[33]

Al considerar los veinte años que, desde 1888 hasta 1908, constituyen como lo hemos señalado, la herencia económica del guzmancismo, podemos distinguir dos períodos principales, divididos cada uno en dos subperíodos. El primer período abarca la década que se extiende de 1888 hasta 1898; el segundo, la década que, de 1899 hasta 1908, ve instalarse la dominación andina en Venezuela. Los subperíodos, a su vez, se descomponen en la forma siguiente: 1888-1892; 1893-1898; 1899-1902; 1903-1908. El primero es un período de optimismo acerca del potencial productivo del país, y de auge en los proyectos de inversión; el segundo, a través de una sucesión de crisis políticas y económicas, estrechamente ligadas, conduce a la liquidación final de una etapa en la vida económica de Venezuela. 1899 es el año clave. Las dificultades del año 1892, motivadas por la Revolución Legalista de Joaquín Crespo, si bien son importantes, ya que coinciden con una crisis económica mundial, son de corta duración, y sus efectos no llegan a alterar el cuadro de la década. Al mismo tiempo, la crisis del año 1902, motivo y consecuencia a la vez, de los acontecimientos nacionales de la Revolución Libertadora y del bloqueo por parte de las potencias extranjeras, no hace sino precipitar el desenlace de un ciclo iniciado con la llegada al poder de Cipriano Castro, en los últimos meses del siglo XIX.

32. Para una presentación más detallada del problema, ver Nikita L. Harwich, "Cipriano Castro and the *Libertadora* Revolution: a Hypothesis in Historical Development", (*Senior Honors Thesis* presentada en la Universidad de Duke, 1972), págs. 24-29 y 168-173.

33. Rippy, *op. cit.*, p. 74.

II

> La paix et l'ordre continuent de règner dans cette République qui poursuit impassible sa marche progressive, malgré les menées plus ou moins sourdes des ennemis du gouvernement actuel et les critiques pessimistes de ses détracteurs qui, s'inspirant de la crise économique, heureusement éphémere, que vient de traverser le pays, lui prédisent les plus noires catastrophes.
>
> *La Revue Parisienne (1897)*

> (La paz y el orden siguen imperando en esa República [Venezuela] que prosigue, impertérrita, su marcha hacia el progreso, a pesar de las intentonas más o menos veladas de los enemigos del actual gobierno y de las críticas pesimistas de sus detractores quienes, inspirados por la crisis económica, felizmente efímera, que acaba de atravesar el país, le predicen las catástrofes más negras.)
>
> *La Revue Parisienne (1897)*

Esta apreciación, citada por Jacques Savygnac, Secretario de Redacción de la revista quincenal *L'Economiste Belge* en un estudio publicado en 1898,[34] es representativa del entusiasmo de aquellos empresarios extranjeros que, en los últimos años del siglo XIX, consideran a Venezuela como territorio privilegiado para la inversión. La impresión causada, particularmente en Europa, por los altos rendimientos de las minas de oro del Callao, le otorga una nueva realidad al viejo mito de El Dorado. "El territorio venezolano... se ofrece al mundo como dueño de una riqueza fabulosa" afirma un boletín estadístico, editado en París en 1889.[35] "Hombres de empresa que dispongan de capital, conocimientos y perseverancia, verán su esfuerzo en Venezuela compensado con altas creces" vaticina desde Washington, diez años más tarde, el *Boletín* de las Repúblicas Americanas.[36]

De hecho, la situación económica de Venezuela entre 1889 y 1899 se mantiene globalmente favorable. Las estadísticas del período

34. J. Savygnac, *Le Vénézuela politique, financier, économique* (Bruzelles: L'Economiste Belge, 1898).

35. *Notice politique, statistique, commerciale, etc..., sur les Etats-Unis du Vénézuela* (París: Paul Dupont, 1889), p. 58.

36. "Resources and Industries of Venezuela", American Republics Bureau, *Monthly Bulletin* (vol. 7, pt. 1, 1899), pág. 676-677.

sólo registran tres años fiscales que cuentan con un déficit presupuestario: en 1891-92, por Bs. 795.032 a causa de los gastos ocasionados por la Revolución Legalista de Joaquín Crespo; en 1897-98, por Bs. 12.112.699 que incluyen tanto los gastos de la campaña electoral del año '97 como las de la campaña militar que se hace necesaria para sofocar las rebeliones del "Mocho" Hernández y del General Ramón Guerra. Por otra parte, el déficit del año 1894-95, por Bs. 4.765.271,[37] se explica probablemente por el importante programa de obras públicas emprendido. Al mismo tiempo, y a pesar de un estancamiento en los precios del café, la balanza comercial de la última década del siglo XIX mantiene un saldo favorable en todo momento.[38]

Como lo apunta R.A. Rondón Márquez, cuando, en 1890, Raymundo Andueza Palacio se posesiona del cargo de la Presidencia, las condiciones de la situación del país son "excepcionalmente halagüeñas". "El ambiente general era satisfactorio por el auge y movimiento que se notaba en los círculos económicos".[39]

La Revolución Legalista, de febrero a octubre de 1892, sólo frenará momentáneamente este auge. La consecuencia económica más notable del levantamiento crespista viene a ser una crisis de tesorería que afecta las relaciones entre el Gobierno y su principal acreedor, el Banco de Venezuela, crisis que llevará a un enfrentamiento después del triunfo de las fuerzas revolucionarias.

A los pocos días de haber estallado el movimiento insurreccionario, se le impone al gobierno del Presidente Andueza la necesidad de obtener nuevos suministros por medio de un "convenio adicional" que se firmaría con el Banco. Este convenio se realiza el 28 de marzo de 1892.[40] Como garantía, tanto para el acreedor como para el deudor, Andueza nombra, al día siguiente, a Manuel Antonio Matos, Ministro de Hacienda. Anota Vicente Lecuna que Matos acepta el cargo "no tanto por interés personal, ni aun para controlar los gastos, sino para darse cuenta de la situación de los recursos del Gobierno y ajustar la conducta posterior del Instituto".[41]

37. Estadísticas de Ramón Veloz, citadas en R. A. Rondón Márquez, *op. cit.*, página 229.
38. Ver el cuadro en Rondón Márquez, *ibid*, p. 230.
39. Rondón Márquez, *op. cit.*, págs. 10-11.
40. Rondón Márquez, *ibid.*, p. 224.
41. Vicente Lecuna y Leopoldo Landaeta, *El Banco de Venezuela, anotaciones históricas* (Caracas: El Cojo, 1924), p. 63.

Según el "convenio adicional" que duraría cuatro meses, desde el 1º de abril, prorrogables, el Banco de Venezuela suministra Bs. 20.000 diarios al Tesoro Público y le abre, además, al Estado una línea de crédito por Bs. 2.000.000 para cubrir el presupuesto mensual de Bs. 2.666.667, recibiendo como contrapartida todas las recaudaciones de las aduanas de la República.[42] Pero los reveses de las fuerzas gubernamentales, en particular el fracaso de la expedición del Ministro Sebastián Casañas, pronto le hacen sentir a Matos que los días de la administración anduezista están contados y que mejor es renunciar a las responsabilidades de su cargo, lo cual ocurre a fines de mayo. El 9 de junio, el Banco de Venezuela le comunica al Gobierno que no puede suministrarle sino lo que pueda recaudar en las aduanas, ya que el crédito de los dos millones de bolívares se ha agotado.[43]

El 17 de junio, el Presidente Andueza abandona el país. Se encarga entonces del gobierno el anciano doctor Guillermo Tell Villegas. La situación permanece grave. Para el 1º de julio, el Banco comunica que sólo puede contar con las entradas de la aduana de La Guaira, ya que, "de las otras, algunas habían sido ocupadas por la Revolución y las restantes carecían de comunicaciones con Caracas".[44] El 2 de julio, a su vez, la aduana de La Guaira se niega a entregar sus recaudaciones a la agencia del Banco y éste suspende todo nuevo suministro.[45] El triunvirato militar de los Generales Luciano Mendoza, Domingo Monagas y Julio F. Sarría que, durante dos meses, ocupa a Caracas no modifica la situación. El 2 de septiembre, el doctor Guillermo Tell Villegas parte también hacia el extranjero. Lo reemplaza su sobrino el doctor Guillermo Tell Villegas Pulido. Renace una precaria confianza. El Banco de Venezuela reinicia los suministros de Bs. 20.000 diarios a cambio de las recaudaciones de la aduana de La Guaira.[46] Finalmente, el 7 de octubre, Joaquín Crespo ocupa a Caracas. La Revolución ha triunfado.

Pero, Gobierno o Revolución, las necesidades financieras son las mismas. El Banco de Venezuela le abre un crédito al gobierno provi-

42. Rondón Márquez, *op. cit.*, pág. 224.
43. Rondón Márquez, *ibid*, pág. 225.
44. Rondón Márquez, *ibid.*
45. Lecuna y Landaeta, *op. cit.*, p. 67.
46. *Ibid*, p. 68.

sional, mientras se empiezan a discutir las bases de un nuevo contrato. No tardan en presentarse dificultades. La Revolución se niega a reconocer las deudas contraidas por la administración anduezista durante los combates. Para obviar inconvenientes, el 14 de noviembre, se firma un contrato provisional mediante el cual el Banco se vuelve a hacer cargo de las recaudaciones de todas las aduanas contra un crédito al gobierno de Bs. 2.500.000 al 1% mensual.[47] A mediados de diciembre, ya se va agotando el crédito. El Ministro de Hacienda, doctor y general Juan Pietri, quien ha sido uno de los principales consejeros políticos de Crespo durante la hazaña revolucionaria, solicita entonces un nuevo adelanto sobre la cuenta corriente del Tesoro Público, bajo promesa de firmar un contrato definitivo que reconozca las deudas anteriormente contraidas. La respuesta del Banco es firme: no se otorgarán más créditos. El 5 de enero de 1893, el pago de una orden oficial es rechazado.[48] La reacción gubernamental no se hace esperar. Al día siguiente, por orden oficial, la aduana de La Guaira le vuelve a negar sus recaudaciones a la agencia bancaria.[49] Es la ruptura abierta. Empiezan a circular rumores de que el Ministro Pietri está dispuesto a poner en liquidación al Banco de Venezuela y que ha iniciado negociaciones con un grupo financiero competidor, dirigido en el extranjero por un tal Rodolfo de Paula, para formar un "Banco Nacional Agrícola y Comercial" con un capital "fantástico" de Bs. 50.000.000[50] que le aseguraría al gobierno una renovada solvencia crediticia. Observadores califican el proyecto de "poco serio" y ponen en duda la personalidad del señor de Paula.[51]

47. *Ibid.*, p. 69.
48. Rondón Márquez, *op cit.*, p. 225.
49. *Ibid.*
50. Monclar, Ministro Plenipotenciario de Francia en Caracas, a Siegfried, Ministro de Comercio, Archives Nationales, Commerce et Industrie, Série F 12, 7202, Note "Très confidentielle" du 22 décembre 1892. Y Rondón Márquez, *Ibid*, p. 227. Rodolfo de Paula es uno de esos personajes curiosos, medio aventureros, que se presentan en la historia de la Venezuela de fin de siglo. De nacionalidad francesa para los unos (Rondón Márquez, p. 227), inglesa para los otros (Nota de Monclar a Siegfried), Rodolfo de Paula era sujeto colombiano y ocupaba el cargo de cónsul de Colombia en Londres. Parece haber sido utilizado como presta-nombre para una serie de proyectos, que culminan, en 1902, con la compra del buque *Ban Righ* que será utilizado por Matos en la Revolución Libertadora.
51. Monclar a Siegfried, *ibid.*

En todo caso, el 9 de enero, se desata el pánico. Las taquillas del Banco de Venezuela son asaltadas por el público, quien acude a cambiar sus billetes por numerario.[52] Ante esta situación, los dirigentes del Banco acuden a conferenciar con el Ministro Pietri. La crisis se resuelve. El Gobierno reconoce las deudas anteriores, por un monto de Bs. 2.546.384, pagaderos a partir de seis meses en cuotas mensuales, con el 5% de las recaudaciones que hiciera el Banco por cuenta del Gobierno. El Banco, a su vez, se encarga de hacer las recaudaciones con el 1,5% de comisión y accede a otorgar un nuevo crédito de 2.500.000 bolívares al 8% anual.[53] La situación se vuelve a estabilizar y el Banco de Venezuela será uno de los pilares del régimen crespista.

El año 1893 es, para el país, un año de recesión relativa. El precio del kilo de café pasa de Bs. 1,65 (en 1892) a Bs. 1,42, mientras el volumen del comercio exterior baja de Bs. 176.171.000 (en 1892) a Bs. 141.500.000.[54] La balanza comercial se mantiene positiva, pero es a fuerza de una reducción en las importaciones que las peripecias del debate constituyente y la campaña electoral hacen olvidar. Los efectos de esta recesión, sin embargo, empiezan a hacerse visibles para el año siguiente. Relata Ramón J. Velásquez: "El tesoro está en crisis, el comercio paralizado, los artesanos sin trabajo. Un largo verano quemó el pan de las cosechas. En Caracas, montañas de útiles caseros crecen en las casas de empeño, mientras que a las manos de contratistas y trabajadores de las obras públicas van, en cambio de monedas, unos papeles que el Ministro de Hacienda José Antonio Velutini bautiza con el nombre de «deuda flotante»".[55] El 28 de febrero de 1894, el crédito concedido por el Banco de Venezuela al Estado es aumentado a Bs. 3.000.000 y el Banco empieza a intervenir también en las recaudaciones de estampillas y salinas.[56] En agosto, queda cancelado el antiguo saldo, lo cual parece indicar un nuevo auge en las actividades comerciales a pesar de la recesión.

52. Lecuna y Landaeta, *op. cit.*, p. 70.
53. Rondón Márquez, *op. cit.*, págs. 225-226.
54. Cifras calculadas a partir de los datos suministrados por Ramón Veloz, *op. cit.*
55. Ramón J. Velásquez, *La caída del Liberalismo Amarillo* (Caracas: Ediciones de la Contraloría, 1972), p. 107.
56. Rondón Márquez, *op. cit.*, p. 226.

Pero el panorama es sombrío y la inauguración de nuevas obras, como la del Ferrocarril Alemán de Caracas a Valencia, no alivia mucho la situación. Se empieza a denunciar con fuerza la creciente corrupción del régimen, la dilapidación de los fondos del Estado en contratos para obras públicas que parecen beneficiar exclusivamente al conde italiano Orsi de Mombello, verdadero Ministro de Obras Públicas sin cartera, quien ha sido el arquitecto y constructor, entre otras edificaciones, de Miraflores, la nueva residencia privada del Presidente Crespo.[57]

A comienzos del año 1895, se cuentan más de 3.000 cesantes en la sola Caracas[58] (sobre un total de aproximadamente 75.000 habitantes). El 20 de enero estalla una manifestación popular: un desfile obrero, quizás el primero en la historia del movimiento proletario venezolano. Se levantan carteles que proclaman: "Pedimos protección para el gremio de los artesanos", "El pueblo perece". En la esquina de la Torre de la Plaza Bolívar, la policía detiene la marcha del cortejo. En la Gobernación de Caracas, se recibe brevemente a los delegados de los manifestantes.[59] Ello no impide que se practiquen varias detenciones. La prensa de oposición protesta y el Gobernador de Caracas, Juan Francisco Castillo, contesta: "no se trata de una manifestación, sino de un motín... No se pidió permiso, ni se dio aviso a ninguna autoridad y además las leyendas de los carteles constituían la más clara incitación a la asonada". Una sola explicación: "se trata de la onda del socialismo que invade al Viejo Mundo": y que, como lo afirma un periódico conservador, "no es sino la ignominia de la sociedad y el azote de los pueblos".[60]

En todo caso, la manifestación del 20 de enero de 1895 es sintomática del malestar en que se encuentra el país. La oposición guzmancista vuelve a surgir, bajo el liderazgo de Manuel Antonio Matos, aconsejado desde París por su ilustre concuñado. Crespo decide adelantársele a los acontecimientos y le propone al mismo Matos formar un nuevo gabinete de entendimiento nacional, "a ver si se acomodan las cosas".[61] Matos acepta. Una ola de críticas recibe al nuevo Ministerio. Pero Matos representa a la Banca nacional e inspira confianza en el

57. Velásquez, *op. cit.*, p. 108.
58. *Ibid.*
59. Para este relato, ver Velásquez, *op. cit.*, págs. 108-109.
60. Fuentes citadas en Velásquez, *op. cit.*, p. 109.
61. Velásquez, *ibid*, p. 111.

exterior. El Manifiesto-Programa del nuevo gabinete promete luchar contra el despilfarro y el peculado, ofrece introducir orden en el manejo de las finanzas.[62] El crédito nacional sería objeto de la principal atención, desechando toda innovación contraria a los sanos principios económicos. Se impondrá "una severa recaudación de los impuestos, llevada a cabo por funcionarios incorruptibles, bajo la más estricta vigilancia para hacer imposibles las importaciones clandestinas y los abusos de peculado, buscando en esta forma, acrecer los rendimientos fiscales y proteger el comercio y la industria.[63]

El Ministerio Matos sólo llega a durar unos escasos seis meses. Las medidas tomadas dentro del plan inicial de renovar la Hacienda Pública no prosperan, pues toda la vasta maquinaria partidista que mueve el Ministro de Relaciones Interiores, el ex-Gobernador de Caracas Juan Francisco Castillo, uno de los hombres que Joaquín Crespo ha incluido dentro del gabinete, está dedicada exclusivamente a entorpecerlas.[64] Además, el verano de 1895 ha sido inclemente, y la fuerte sequía ha causado la pérdida de las cosechas de frutos menores. "El campo presenta un espectáculo de miseria, a los mercados no llegan frutos".[65] La crisis estalló a fines de septiembre al tratarse de resolver el pago de las acreencias pendientes contra el Tesoro Nacional. El Presidente Encargado (ya que Crespo se ha retirado temporalmente a sus posesiones de Maracay), General Feliciano Acevedo, tiene una fórmula de solución; Matos, otra. Es el *impasse*. Acevedo, con el beneplácito del Presidente, exige la renuncia del gabinete: ésta se hace efectiva el 1º de octubre de 1895.[66]

El efímero Ministerio Matos fue, desde su inicio, un intento para evitar una crisis política, buscando la "integración" efectiva del capital bancario nacional al aparato gubernamental crespista. El fracaso de este intento, junto con la necesidad de hacer frente a las obligaciones contraídas tanto con las instituciones financieras venezolanas como con las empresas ferrocarrileras extranjeras (la garantía del 7%), llevan a la administración del Presidente Crespo a buscar nuevas vías de financiamiento: una operación que permita reequilibrar el Tesoro Público y

62. Velásquez, *ibid*, p. 113.
63. Velásquez, *ibid*, p. 113.
64. Velásquez, *op. cit.*, p. 118.
65. *Ibid*, p. 117.
66. *Ibid*, p. 119.

sacar al país de la recesión. Esta operación será el empréstito del año 1896, conocido bajo el nombre de "Empréstito del *Disconto Gesellschaft*".

Tanto el *Disconto Gesellschaft* como el *Norddeutsche Bank* de Berlín son accionistas, desde 1888, de la *Grosse Venezuela Eisenbahn Gesellschaft*, la empresa que, con un capital de cuarenta millones de marcos alemanes, ha emprendido la construcción del ferrocarril de Caracas a Valencia.[67] Sin embargo, la obra ha costado mucho más de lo previsto. Los gastos de construcción, con un total de sesenta y dos millones de marcos, superan, con creces, el capital original invertido.[68] Las deficiencias del Estado venezolano en cumplir con sus obligaciones le causan serias dificultades al *Disconto*. Pero, al mismo tiempo, el *Disconto* es una institución pujante, representativa de esa política alemana del *finanzkapital* que propugna la participación directa del capital financiero dentro de las empresas. El proyecto de empréstito obedece entonces a una mutua conveniencia, y el *Disconto* acepta ser el acreedor privilegiado del Tesoro Público venezolano.

Es el 12 de marzo de 1896, cuando el Presidente Joaquín Crespo presenta ante el Congreso la solicitud para autorizar la contratación de un empréstito en Alemania. La autorización es concedida el 5 de abril, puntualizando que dicho empréstito se destinará:

1) al pago de las cantidades que se adeudan a las compañías ferrocarrileras por la garantía ofrecida por la nación, liquidadas hasta el 31 de diciembre de 1895.
2) a rescatar la obligación que tiene la nación de pagar la garantía en el futuro.
3) a la adquisición de alguna, o algunas vías férreas garantizadas si el Ejecutivo lo creyese conveniente.
4) a cooperar a la conclusión del Ferrocarril Central de Venezuela (francés) por lo menos hasta Santa Lucía.[69]

El negociador comisionado por parte de Venezuela es un joven abogado, Consultor Jurídico de la empresa del Ferrocarril Alemán, cuya oferta de servicios ha sido agradecida con la cartera del Ministerio

67. Georges Diouritch, *L'expansión des banques allemandes à l'étranger* (París: Arthur Rousseau, 1909), p. 347.
68. *Ibid.*
69. Rondón Márquez, *op. cit.*, p. 147.

de Obras Públicas: Claudio Bruzual Serra.[70] Las bases del acuerdo se hacen en torno a una suma de cincuenta millones de bolívares a la rata del 80%, mediante la emisión de títulos al 5% de interés anual más 1% de amortización, también anual, lo que equivale a cancelar dicha acreencia en treinta y seis años y seis meses.[71] La emisión se hace con la garantía del gobierno de Venezuela, representada en unidades de la Deuda Nacional, suficientes a cubrir la suma de tres millones de bolívares anuales, monto de los intereses y amortización del capital.[72]

Para garantizarse aún más en la operación, el *Disconto Gesellschaft* busca la participación del capital francés y establece contactos con el *Comptoir National d'Escompte* de París.[73] Pero un incidente, ocurrido en 1895 con respecto a las negociaciones de la deuda externa venezolana, ha causado el rompimiento de relaciones diplomáticas con Francia, y el Quai d'Orsay no permite que se realice la transacción. El *Disconto* operará solo, pero los títulos del empréstito son redactados en francés y el *Disconto* se esforzará de introducirlos en los mercados de valores, tanto de Berlín, como de París o Londres.[74]

En junio, parte Bruzual Serra para Berlín. El 7 de noviembre, da cuenta de su misión. Además del 5+1% de interés anual, las obligaciones del empréstito deberán ser reembolsadas con el 1% del aumento de los intereses capitalizados.[75] Los cincuenta millones de bolívares solicitados resultan invertidos en la forma siguiente:

1) Bs. 36.000.000 (o sea 26.000.000 de marcos alemanes) quedan en poder del mismo *Disconto* para pagar a la Compañía del Gran Ferrocarril de Venezuela la cantidad que se le debe por garantía vencida y el rescate de esa misma garantía en el futuro y para pagar al propio *Disconto* su comisión y demás gastos del empréstito.
2) Bs. 4.450.000 son pagados a la Compañía Francesa de Ferrocarriles Venezolanos por garantía vencida y rescate de la garantía futura del Ferrocarril de Santa Bárbara a El Vigía.

70. Velásquez, *op. cit.*, p. 126.
71. *Ibid.*, p. 125.
72. *Ibid.*
73. Raymond Poidevin, *Relations économiques et financières entre la France et l'Allemagne de 1898 à 1914* (París: Armand Colin, 1969), p. 72.
74. Poidevin, *ibid*, p. 73.
75. Disconto Gesellschaft, Extracto del *Informe Anual* (1896).

3) Bs. 1.300.000 a la Compañía Southwestern de Venezuela (ferrocarril de Barquisimeto de Tucacas) por garantía vencida y rescate de la garantía futura.

4) Bs. 800.000 a la Compañía de Ferrocarril y Navegación de Carenero por garantía vencida y rescate de la garantía futura.

5) Bs. 185.000 a la misma compañía por servicios prestados al gobierno.

6) Bs. 1.500.000 a la Compañía del Ferrocarril de Guanta por la compra del mismo.

7) Bs. 4.000.000 a la Compañía del Ferrocarril Central por pago de toda su acreencia y auxilio para la continuación de la línea hasta Santa Lucía.

8) Bs. 1.000.000 quedan en depósito en el *Disconto* para garantizar la mitad de lo presupuestado para la construcción de un matadero en Caracas.

9) Bs. 699.000 quedan depositados en el mismo *Disconto* como garantía del costo de dos vapores de guerra, el *Crespo* y el *Zamora,* comprados en Londres.

10) Bs. 5.000 le son entregados al Sr. E. Hahn Echenagucia por trabajos hechos en relación con el empréstito.

11) Finalmente, quedan, además, Bs. 71.000 en depósito con el *Disconto* en títulos del empréstito.[76]

En resumen, de los cincuenta millones contratados, Bs. 37.770.000 quedaban, de hecho, en manos del propio *Disconto.*

El anuncio del convenio y de las condiciones que se han obtenido desata una tempestad política. Se acusa a Bruzual Serra de haber lesionado los intereses nacionales. Escribe Simón Barceló desde las columnas del diario *Resumen:* "tal empréstito no es pago de deudas, sino compromiso con Alemania que mañana puede ensangrentar la Repú-

76. Rondón Márquez, *op. cit.*

blica o exponerla a vejámenes".[77] Se observa que el empréstito se contrató al 80%, pero que fue vendido en Alemania al 64%. Se pregunta entonces Pedro Vicente Mijares en los editoriales de *La República:* "¿Cómo explicar la absorción de nuestra vida fiscal por el extranjero que nos bajará al rango de nación semisoberana?".[78]

Fuentes bien informadas aseguran que Crespo recibió dos millones de bolívares del total del empréstito, mientras que Bruzual Serra se contentaba con la suma, más modesta, de Bs. 114.000.[79] A los pocos días, con motivo del proyecto de construcción del matadero de Caracas, se logra poner a Bruzual en acusación por malversación de fondos. Pero Crespo, vigilante, hace presión. El acusador de Bruzual, el alemán Federico Bauder, es encerrado en La Rotunda; la Alta Corte Federal dicta el sobreseimiento del caso, y, el 24 de noviembre de 1896, a raíz de un cambio de ministerio, Bruzual recibe la cartera de Hacienda y es, de hecho, el jefe virtual del Gabinete.[80]

"El *Disconto* de Berlín", agrega Barceló, "sí realizó un brillantísimo negocio en el cual se aseguran el más crecido interés y el Gran Ferrocarril de Venezuela, a cambio de un 7% que no esperaba para cobrar, se embolsa la cantidad de 36 millones de bolívares cuyo pago está plenamente garantizado".[81] Las apreciaciones de Barceló resumen con acierto las conclusiones a las cuales se puede llegar, al considerar los términos del empréstito. Si bien la cotización inicial se hizo a sólo un 64% del valor de los títulos, la respuesta de los mercados europeos fue negativa.

Herbert Feis presenta un cuadro comparativo de los títulos de aquellos países, cuyo crédito débil, sólo podría ofrecer un interés reducido para los inversionistas del viejo continente:[82]

77. Citado en Velásquez, *op. cit.*, p. 127.
78. Citado en Velásquez, *ibid*, p. 128.
79. Ver Sullivan, *op. cit.*, pág. 31, nota Nº 158.
80. Velásquez, *ibid*, págs. 132-135.
81. Citado en Velásquez, *op. cit.*, p. 128.
82. Herbert Feis, *Europe, the World's Banker* (London: Frank Cass, 1964), págs. 194-195.

CUADRO 2

	1898		1903		1908	
	Cotiz. Alta	Cotiz. Baja	Cotiz. Alta	Cotiz. Baja	Cotiz. Alta	Cotiz. Baja
Colombia (Deuda Externa, 1896)	19	16	32	16	46	42
Ferrocarriles de Nicaragua	53	40	65	59	66	58
Paraguay (Empréstito de 1896)	17	14	33	28	52	45
Venezuela (Empréstito de 1896)	39	30	38	26	49	43

(Cifras de la Bolsa de Londres)

Se puede observar entonces que el valor *real* de los títulos del empréstito venezolano se encontraba muy por debajo de la par de cotización, lo que ilustra la precariedad que representaba la transacción para el inversionista.

CUADRO 3

DEUDA PUBLICA *

	Interna	*Externa*	*Total*
1893 - 94	104.887.970	72.125.425	177.013.395
1897 - 98	74.177.555	123.804.859	197.982.414

* Cifras de Ramón Veloz, citadas en Rondón Márquez, *op. cit.*, pág. 230. J. Savygnac en *op. cit.*, pág. 20 indica que las amortizaciones de la deuda externa para el año 1897 suman un total de Bs. 7.296. 269.

El empréstito de 1896 tiene como efecto inmediato una reducción de la deuda interna por los abonos hechos sobre la garantía del 7%, mientras la deuda externa se incrementa en cincuenta millones de bolívares. Al mismo tiempo la cotización de los títulos en los grandes mercados europeos vuelve a situar a Venezuela en la actualidad de la finanza internacional, mientras el debate interno suscitado por el empréstito pronto pierde vigencia: 1897 es el año crucial de las elecciones.

"Venezuela, tierra de esperanzas y de oportunidades", parece ser el lema que guía a los inversionistas extranjeros a promover nuevas actividades. Entre 1892 y 1899, se presentan once proyectos para la creación de nuevos bancos.[83] Pero, como lo indica R.A. Rondón Márquez: "se veía a las claras el propósito de explotación o especulación, pues ninguno [de estos proyectos] ofrecía exclusivamente capital extranjero; algunos buscaban la colaboración del capital privado venezolano; otros la del Tesoro Nacional; otros aspiraban a absorber los bancos locales; y otros a todo esto conjuntamente".[84] De algunos pro-

83. La lista de bancos proyectados es la siguiente: Banco Nacional Agrícola y Comercial; Banco Comercial Anglo-Venezolano; Banco Hipotecario; Banco Agrícola Colonizador; Banco Nacional de Venezuela; Proyecto de Capitalistas franceses; Banco Bolívar; Banco Comercial e Industrial; Banco de Crédito Territorial; Ver también, "New Venezuelan Bank", *The South American Journal* (10 June 1899), p. 645.

84. Rondón Márquez, *op. cit.*, p. 226.

yectistas, se supo después que no eran sino aventureros. Característicamente, ninguno de los bancos ideados llegó a instalarse. Esa dificultad en separar una inversión genuina de la especulación o de la estafa será una de las tantas trabas que afectarán el desarrollo de Venezuela en ese fin del siglo XIX.

En 1896, la recién fundada *National Association of Manufacturers* (NAM), (Asociación Nacional de Manufactureros) norteamericana obtiene el privilegio de establecer un centro permanente para la exhibición de sus productos en Caracas.[85] Ese mismo año, un tal Alfred F. Jaurett aparece en el escenario venezolano. Jaurett, se supo luego, era de origen francés, naturalizado en los Estados Unidos y, después de haberse visto involucrado en una serie de negocios turbios por Centro América, llegaba a Venezuela como representante de un importante grupo de prensa de Chicago. A su llegada, Jaurett funda un semanario, redactado en inglés, el *Venezuelan Herald*, orientado hacia la promoción y la defensa de los intereses norteamericanos.[86] De reconocida habilidad para recolectar datos, Jaurett pronto habría de convertirse, a través de su periódico, en la fuente de información más fidedigna en Venezuela para inversionistas extranjeros. Los años del *Venezuelan Herald* en cierta forma simbolizan este espíritu norteamericano de cándida especulación.

Al mismo tiempo, el empréstito del *Disconto* parecía abrir el paso hacia una acrecentada penetración alemana dentro del mercado venezolano. Las casas comerciales, en particular, se esforzaron en renovar sus esfuerzos crediticios para el financiamiento de las cosechas de café.[87] Pero las circunstancias pronto demostrarían que estas nuevas políticas promocionales se habían iniciado en base a unas expectativas que conllevaban graves errores de apreciación. El entusiasmo de promotores como Rudolph Dolge, uno de los organizadores del centro de exhibición del NAM en Caracas, no se sometía al hecho sencillo de que un sentimiento favorable hacia Estados Unidos —que efectivamente existía en el público venezolano para esa fecha— no significaba la aprobación

85. Ver Charles E. Carreras, "United States Economic Penetration of Venezuela and its Effects on Diplomacy: 1895-1906" (Tesis de doctorado presentada en la Universidad de North Carolina, Chapel Hill, 1971) Capítulo V.
86. Harwich, *op cit.*, p. 170.
87. Harwich, *op. cit.*, pág. 171-172.

automática de cualquier proyecto que se emprendiera.[88] La ingenuidad y codicia, tanto de los empresarios alemanes como norteamericanos con respecto a Venezuela, sólo eran igualadas por su ignorancia de las realidades políticas y sociales del país.

Para 1900, los efectos de la política de créditos indiscriminados por parte de las casas comerciales alemanas empiezan a hacerse sentir. La extensión de préstamos improductivos había peligrosamente reducido su margen de beneficio. Como lo notaba un observador: "las casas alemanas sólo acumulaban en sus libros las firmas de hacendados arruinados y almacenaban en sus bodegas toneladas de café depreciado".[89] Para 1900, prácticamente todas las empresas norteamericanas instaladas en Venezuela tienen que hacerle frente a situaciones críticas que resultan, muchas veces, de rivalidades entre intereses competidores. A partir de 1893, la New York and Bermúdez Company se ve envuelta en una disputa legal sobre su concesión original que un error en el trazado de la delimitación había abierto al cuestionamiento por parte de otro grupo norteamericano.[90] Similarmente, la Orinoco Company a quien le había sido otorgada, en 1895, una concesión de unos treinta kilómetros cuadrados en la cuenca del Orinoco, incluyendo la mina de hierro de Imataca, vio entorpecidas sus operaciones desde su inicio. [91] Sintomáticamente, ninguno de los numerosos y, a veces fantasiosos, proyectos de colonización y de inmigración promovidos después de 1896 por venezolanos [92] o por norteamericanos (como, por ejemplo, en la isla de Pedernales en la región del Delta, o en los valles del Tocuyo) logran resultado alguno.[93] El pequeño centro de exhibición del NAM pronto ve su actividad declinar y tiene que cerrar sus puertas para el año 1901.[94] Son siempre las mismas razones las que se invocan para explicar estos fracasos, tanto en el caso de Alemania, como en el caso de los Estados Unidos: una falta de planificación; insuficiencias de capital, condiciones naturales adversas (lluvias, enfermedades, bachacos, etc...); una rece-

88. *Ibid.*
89. Víctor Berard, "Allemagne et Venezuela", *La Revue de París* (15 janvier 1903), p 423, citado en Harwich, *ibid*, p. 172.
90. Ver Carreras, *op. cit.*, capítulos II y III.
91. Carreras, *ibid*, capítulo IV.
92. M. M. Galavis, *Projet de Colonisation au Venezuela* (París: Garnier, 1897).
93. Harwich, *op. cit.*, págs. 172-173 y Carreras, *ibid*, capítulo VI.
94. Harwich, ibid, p. 173.

sión general en la economía mundial y, sobre todo, las circunstancias políticas de Venezuela que paralizan casi constantemente cualquiera actividad empresarial.

Sin embargo, a través de la consolidación de los institutos bancarios nacionales, la última década del siglo XIX presencia la afirmación gradual de la burguesía mercantil, criolla o asimilada. El 10 de enero de 1894, se crea la Cámara de Comercio de Caracas. Tanto su Junta Directiva como su lista de miembros ofrecen un cuadro revelador. Su Presidente es Henry Lord Boulton; el Segundo Vicepresidente es Alberto Blohm; y el Tesorero: Henrique Eraso. Entre los miembros se encuentran los nombres de: Röhl y Cía.; M.A. Matos y Cía.; Guinand Frères; Paúl y Cía.; Aureliano Otañez e Hijos; Quintana y Madriz; J.L. Gorrondona; Carlos Zuloaga; etc...[95] Se trata efectivamente de un manifiesto del potencial de toda una clase social que va forjando una conciencia de su poder económico y de su influencia política, cuyo denominador común está en el creciente papel que desempeña el Banco de Venezuela como acreedor privilegiado del Estado.

En marzo de 1897, el Banco aumenta su capital a Bs. 15.000.000 y le concede al Gobierno un crédito de Bs. 6.000.000 al 8%, incluyendo en éste lo que el Gobierno debía y que era algo más de la mitad de esa suma. El 16 de abril, se vuelve a agotar el crédito. El Gobierno propone entonces un *modus vivendi* para que el Banco le suministre al Gobierno, desde mayo a septiembre, Bs. 3.800.000 mensuales, cualesquiera que fuesen las entradas de este último. El Banco se niega a semejante transacción.[96] Pero, las circunstancias que, de 1897 a 1899, afectan la vida del país, determinan un acuerdo que negocia el indispensable Manuel Antonio Matos quien es llamado, una vez más a ejercer la cartera de Hacienda. En 1899, el Banco de Venezuela se ve obligado a reducir su capital a Bs. 12.000.000. Para esa fecha, la deuda del Gobierno con el Banco llega a Bs. 8.621.643[97] y, según el decir de Domingo Alberto Rangel, por su ingerencia en la recaudación de las

95. Estatutos de la Cámara, en Archives Nationales, Commerce et Industrie, Série F 12, Vénézuela, Relations Commerciales, 6623, doc. del 15 de junio de 1896.
96. Lecuna y Landaeta, *op. cit.*, p. 72. Ver Rondón Márquez, *op. cit.*, p. 228.
97. Rondón Márquez, *Ibid.*

aduanas, de las estampillas y de las salinas, el Banco de Venezuela se ha convertido en un "parásito, injertado sobre el ingreso nacional".[98]

Fuera de Caracas, en las ciudades del interior, son los representantes provincianos de esa misma burguesía mercante que integra la Cámara de Comercio de Caracas, los que dirigen las incipientes manufacturas cigarreras de Maracaibo, los que aseguran los servicios de remolque en el Lago,[99] financian la construcción del Ferrocarril del Táchira (inaugurado en 1898) o comercializan los productos refinados en el campo de la Petrolia. A pesar de todas las dificultades, los polos que forman la vida económica de Venezuela se empiezan a desarrollar.

Joaquín Crespo había garantizado que las elecciones para el período presidencial de 1898 hasta 1902 serían libres. De los cinco candidatos que se presentan, sólo uno parece destacarse como favorito: José Manuel Hernández, a quien una herida de juventud había seccionado dos dedos de la mano derecha, concediéndole para la posteridad el apodo de "El Mocho".

La evidente popularidad del "Mocho" Hernández, su imagen de hombre honrado, aunque sin programa de gobierno definido, y, sobre todo, su campaña que utiliza por primera vez en Venezuela los métodos electorales perfeccionados en los Estados Unidos, pronto convencen a Crespo que su candidato oficial, el distinguido pero inocuo Ignacio Andrade, tiene pocas posibilidades de imponerse en los comicios. El día de la votación, el 1º de septiembre de 1897, el gobierno manda a ocupar las mesas por "hombres del campo que llevaban el machete debajo de la cobija". Andrade es el vencedor, mientras el "Mocho" Hernández se subleva en contra de la farsa electoral. Crespo sale personalmente a sofocar la rebelión, pero, en el combate de "La Mata Carmelera", una bala perdida lo hiere mortalmente. El General Ramón Guerra se encarga entonces de perseguir a los rebeldes. A los pocos meses, Hernández cae preso y es trasladado a la cárcel de La Rotunda, en Caracas. Guerra, a su vez, intenta sublevarse, pero la suerte de las

98. D. A. Rangel, citado en Sullivan, *op. cit.*, p. 35, nota Nº 182.
99. *Contratos sobre servicio de remolque en el Lago de Maracaibo* (Caracas: Imprenta Nacional, 1894).
Estos contratos le conceden a Benito Roncayolo de la Casa Roncayolo de Maracaibo y a Augusto Lutowsky los servicios de remolque de boyas y del faro en la zona Maracaibo-El Tablazo.

armas le es contraria. Andrade, momentáneamente, parece ser el dueño de los acontecimientos.

El 27 de febrero de 1899, presenta ante el Congreso su primero y último mensaje. El cuadro es aterrador: guerra civil, epidemia de viruela, crédito externo por el suelo, transacciones anuladas. Los planes de fomento nacional prevén "una multiplicación de la riqueza nacional por medio del crédito y de la actividad de las industrias, a favor de un plan colonizador inteligente y de la creación de institutos bancarios territoriales, hipotecarios, comerciales y populares que derroten la usura y la especulación y liquiden el espectáculo de un proletariado que se arrastra en la agonía de una vida estéril y los caminos de una burocracia siempre llena de peregrinos en constante romería de empleos".[100]

A los pocos días, en las columnas del *South American Journal* de Londres se reproducía el siguiente artículo del *Venezuelan Herald:* "La situación financiera de Venezuela tiende a mejorar cada día. Las buenas intenciones, y, podríamos agregar, la buena fe del Gobierno en reasumir los pagos de sus deudas ha demostrado con toda claridad que no es el deseo del General Andrade seguir el mal ejemplo del Brasil o de la Argentina, al no cumplir con los compromisos anteriormente contraídos. Esto, en cuanto a la situación internacional. En lo que se refiere a la situación interna, los empleados públicos son pagados con regularidad, las viejas deudas se cancelan debidamente, se inician nuevas obras públicas y las carreteras del interior se ven nuevamente ordenadas. Las aduanas, capazmente administradas, producen resultados inesperados, una situación, de hecho, superior a la normal y que siempre debería ser así en ese hermoso país, si no fuera por el hecho de que su claro cielo azul se encuentra, a veces oscurecido por las tenebrosas nubes de la política".[101] Son, precisamente, esas tenebrosas nubes las que, una vez más, se empiezan a formar.

---

100. Velásquez, *op. cit.*, págs. 189-190.
101. *The South American Journal*, 4 March 1899, p. 232. El *South American Journal and Brazil and River Plate Mail*, publicado en Londres es, tradicionalmente, la mejor fuente de información económica sobre América Latina que existe en Europa para ese período. Gran parte de su información sobre Venezuela le es suministrada por el *Venezuelan Herald*, de Alfred Jaurett.

III

> Hasta los sordos de nacimiento han oído hablar de los esfuerzos hechos por el levantamiento de las industrias, y de los que debieran hacerse por establecer otras nuevas. Han oído hablar de esto porque es el tema fecundo de la elocuencia política sobre el cual nos han dado sus latas más retóricas los economistas en ejercicio de la inactividad oficial; y el tema forzado de los periodistas cuando no pueden ensartar lugares comunes de tendencia política. Ya es regla que cuando un periodista recomienda la creación de nuevas industrias es porque no está muy de buenas con el gobierno.
>
> Delfín Aurelio Aguilera, *Venezuela 1900*

> One cannot live and do business in Venezuela at the present time; this is certain.
>
> George W. Critchfield, *American Supremacy* (1908)

> (Es un hecho cierto de que no se puede vivir y hacer negocios en Venezuela en el momento actual.)
>
> George W. Critchfield, *American Supremacy* (1908)

El 23 de mayo de 1899, se inicia desde la frontera colombiana la invasión, encabezada por Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez, que toma el nombre de "Revolución Restauradora". El pretexto para la invasión es el voto del Congreso del 22 de abril sobre la autonomía de los Estados que constituye, técnicamente, una violación de la Constitución vigente que el movimiento insurreccionario se encargará entonces de "restaurar". Pero, más allá de un simple problema constitucional, la revolución de Cipriano Castro marca el comienzo de la liquidación de una etapa en la vida económica de Venezuela. La llegada de los andinos al poder representa la integración a la vida del país de una nueva fuerza política. Si bien la conocida proclamación de Cipriano Castro acerca de los "nuevos hombres, los nuevos ideales y los nuevos procedimientos" no se ve aplicada en la realidad de los hechos, no es menos cierto que la vieja camarilla liberal, tanto guzmancista como crespista, ve su influencia disminuir gradualmente ante las ambiciones personalistas del nuevo jefe. Con la institucionalización de la maquinaria política del Liberalismo Amarillo, Guzmán Blanco y, luego, Crespo, habían logrado establecer y preservar un equilibrio político que salvaguardara los intereses de los diferentes caudillos regionales. De este

equilibrio político dependía en gran parte el equilibrio económico del país. Una era de paz y de relativa prosperidad permitía orientar los gastos del erario hacia el establecimiento de nuevas infraestructuras y hacia el servicio regular de la Deuda Pública, mientras aseguraba que, tanto las fuentes de producción, así como las demás actividades comerciales, pudieran operar con normalidad.

CUADRO 4

PRECIO A LA EXPORTACION *

(En Bs. por kilo)

	CACAO	GANADO VACUNO
1900 - 1901	1.50	0,31
1901 - 1902	1.60	0.31
1902 - 1903	1.14	0.19
1903 - 1904	1.13	0.19
1904 - 1905	1.08	0.19
1905 - 1906	1.06	0.20
1906 - 1907	1.04	0.17
1907 - 1908	1.32	0.22
1908 - 1909	1.11	0.27

* Ramón Fernández y Fernández *Reforma Agraria en Venezuela*, pp. 230-6, citado en Sullivan, *op. cit.*, p. 653, nota Nº 11.

CUADRO 5

FINANZAS PUBLICAS Y COMERCIO EXTERIOR **

1890-99 y 1899-1903 (en Bs.)

	Julio 1890 - julio 1899	*Julio 1899 - julio 1908*
INGRESOS	408.227.955	383.099.770
GASTOS	417.670.961	368.798.396
IMPORTACIONES	570.621.790	460.798.465
EXPORTACIONES	893.264.335	666.316.122

** Veloz, "Comercio exterior de Venezuela", *op. cit.* citado en Sullivan, *ibid.* nota Nº 12.

La Revolución Restauradora acaba con ambos equilibrios. En una curiosa aberración taxonómica, Manuel Landaeta Rosales recuenta que, entre 1899 y 1903, han ocurrido no menos de 372 encuentros militares (210 para la sola Revolución Libertadora), dejando un saldo de, por lo menos, veinte mil muertos.[102] Son cuatro años de guerra civil permanente. De 1900 hasta 1910, un 22% del total de los gastos en presupuesto le es asignado al Ministerio de Guerra y Marina.[103] Una estadística reveladora: de las 2.004.257 cabezas de ganado censadas para 1899, sólo 1.461.557 sobreviven en 1910.[104] Plena vigencia cobra el célebre grito de las montoneras venezolanas: "¡Viva la Revolución; muera el ganado!".

Al mismo tiempo, la caída en los precios del café se acentúa a partir del año 1898. La sobreproducción brasilera afecta las cotizaciones en los mercados mundiales en forma definitiva y, virtualmente, elimina la competencia de las haciendas venezolanas endeudadas e ineficientes. Se intenta entonces una diversificación hacia los otros sectores tradicionales de la agricultura venezolana: el cacao o la cría de ganado vacuno. El café, que había llegado al 83,01% del total de las exportaciones venezolanas en el año 1897-98, sólo representa un 48,43% para 1908-1909.[105] Pero la tendencia general de los precios en la agricultura es hacia la baja.

Tanto el cacao como el ganado son afectados, y los aumentos en producción que se observan entre 1900 y 1908 no resultan en un aumento en los ingresos.

Al establecer una comparación con la década anterior, los años de la Restauración Liberal presencian efectivamente, una baja tanto en el ingreso fiscal de la nación como en el valor agregado del comercio exterior, sobre todo en el período 1899-1903. En otras palabras, observa William Sullivan, el régimen de Cipriano Castro "generó una actividad comercial menor en Bs. 336.771.537 de la cantidad que generaron los gobiernos de la década anterior".[106]

102. Citado en Sullivan, *op cit.*, p. 649, nota Nº 2.
103. Ver Sullivan, *ibid*, nota Nº 4.
104. Ramón Veloz, "Comercio Exterior de Venezuela", citado en Sullivan, *ibid*, página 649, nota Nº 3.
105. Veloz, "Comercio exterior de Venezuela", *op. cit.*, citado en *ibid*, p. 651, nota Nº 7.
106. Sullivan, *op. cit.*, p. 654.

Todas estas razones sirven para explicar la actitud de la Restauración y de su presidente con respecto al problema de la deuda pública. A la semana de su llegada a Caracas, en octubre de 1899, Cipriano Castro tiene que enfrentarse a la rebelión del General José Manuel Hernández. Se hace necesario, una vez más, el tener que acudir al crédito bancario. Manuel Antonio Matos, quien cree poder controlar las veleidades del nuevo jefe, ofrece negociar, a través del Banco Caracas, un préstamo por un millón de bolívares que sólo logra aliviar la situación hasta fines de año.[107] Tanto el Banco Caracas como el Banco de Venezuela se niegan a suministrar sumas adicionales. Las represalias, esta vez, son espectaculares. Castro manda encerrar a los banqueros, Matos a la cabeza, en La Rotunda de Caracas. Amenaza con deportarlos al Castillo de San Carlos. Los humilla públicamente. No le queda a la banca otro camino que el de la sumisión. Los créditos del Banco Caracas y del Banco de Venezuela que, según las partidas de egresos del año 1900, suman Bs. 2.278.149, son acordados.[108] Manuel Antonio Matos, por su parte, se retira a elaborar los planes de lo que vendrá a ser la Revolución Libertadora.

"En general —como lo apunta Manuel Rodríguez Campos— con variaciones escasas en el monto de los capitales por los que el Estado tenía obligaciones pendientes, nos encontramos en 1902 (al 31 de diciembre) con un peso agobiante de esos compromisos, los cuales, junto con los intereses devengados, comprometían más de diez años de los ingresos fiscales venezolanos al nivel de ese año".[109] Entre 1900 y 1902, la variación de los saldos de la deuda pública venezolana fue extremadamente escasa.

107. Ver los detalles en Harwich, *op. cit.*, pp. 131-135.

108. Manuel Rodríguez Campos, *Situación fiscal venezolana, 1900-1902* (Trabajo presentado para optar a la aprobación del curso de ampliación de Postgrado en Historia de la Universidad Central de Venezuela, 1975), p. 64.

109. Rodríguez Campos, *op. cit.*, p. 60.

CUADRO 6

DEUDA PUBLICA VENEZOLANA *

	1900	*1901*	*Variación (Disminución)*	*1902*	*Variación (Disminución)*
Deuda interna	90.816	88.181	(2.635)	90.022	1.941
Deuda externa	120.555	120.041	(514)	119.332	(710)
Sub-total	211.371	208.222	(3.149)	209.354	1.131
Intereses	—	34.953	34.953	44.578	9.625
Total	211.371	243.175	31.804	253.932	10.756

Cifras en miles de bolívares al 31 de diciembre de cada año.

* Rodríguez Campos, *op. cit.*, p. 77.

Sin embargo, cabe señalar que la evolución de los saldos mismos sólo ofrece una visión parcial del problema. En efecto, se deben tomar en cuenta los esfuerzos del Ejecutivo nacional para sanear el crédito público, que se evidencian en el pago de acreencias efectuado en los años 1900 y 1901, por un total respectivamente de Bs. 6.840.000 y Bs. 2.657.130.[110] En 1902, la situación fiscal de Venezuela no permite pago alguno. Los acontecimientos de la Revolución Libertadora y del bloqueo por parte de las potencias europeas, a fines de ese año, terminan por paralizar la vida económica del país. Es importante considerar también, como lo señala Rodríguez Campos, que el monto de los intereses acumulados (Bs. 44 millones para 1902), o sea, un incremento del 21,29% sobre el capital [111] es superior a la capacidad de pago del Tesoro Nacional. Finalmente, es necesario añadir a estos totales la "escandalosa y abultada suma representada por las reclamaciones de guerra, con montos de diferencias exageradas entre lo que exigían los supuestos agraviados y lo que reconocía Venezuela".[112] En efecto, las Comisiones Mixtas formadas a raíz de la firma, en febrero de 1903, de los Protocolos de Washington sólo reconocieron un total de 32.989.687 bolívares sobre el monto original de Bs. 187.783.635 reclamados. Esta

110. Rodríguez Campos, *op. cit.*, p. 74.
111. *Ibid.*, p. 75.
112. *Ibid*, p. 61.

diferencia bien puede hacer reflexionar acerca de la justicia de los reclamos inciales.[113]

Desde sus inicios, el gobierno de Cipriano Castro tiene que enfrentar serios problemas de Tesorería que se acentúan hasta llegar a la crisis que se desata en 1902 y afecta a Venezuela tanto internamente como en sus relaciones internacionales. El déficit fiscal del año 1901 alcanza Bs. 6.607.956, suma compensada en parte por el superávit del año anterior (Bs. 4.000.000). El déficit del ejercicio 1902 a su vez es de Bs. 1.081.623, lo que arroja un déficit total acumulado de Bs. 3.689.580.[114] Sin embargo, ya para el ejercicio fiscal del año 1905, la situación se encuentra en franco proceso de recuperación,[115] al contabilizar un superávit de Bs. 4.551.220. Esto explica los repetidos esfuerzos por parte del Ejecutivo en modificar la estructura impositiva del país para tratar de mejorar las percepciones fiscales. Cabe destacar, en todo caso, que "siempre se trataba de impuestos indirectos que si en algo perjudicaban a los comerciantes al trasladarlos, sería en una contracción temporal de la demanda que, al reducir sus ventas, debía causar idéntico fenómeno en las ganancias".[116] Por lo tanto, en octubre de 1900, se promulga una nueva tarifa arancelaria que afecta los diferentes productos de la exportación tradicional venezolana. Al mismo tiempo, se buscan nuevas fuentes de ingresos: también en octubre de 1900, se dispone un impuesto a las importaciones del 12,5% de los derechos ocasionados en las Aduanas Marítimas; por otra parte, en abril de 1901, el Ejecutivo decreta un "Impuesto de Tránsito", un gravamen del 25% sobre las importaciones, destinado a la "Renta de los Estados", a distribuir el 20% como "renta constitucional" (Situado Constitucional) y el 5% para fomento, sin aclarar qué cosa será fomentada.[117]

Además de esta tributación ordinaria, el gobierno de la Restauración Liberal decreta el establecimiento de una imposición "extraordinaria", un "impuesto de guerra" con el cual se sustituyen los empréstitos "voluntarios" que no se pueden lograr, en particular después del enfrentamiento con los banqueros, a comienzos del año 1900. El primer "impuesto de guerra" es decretado el 5 de enero de 1900 y sólo será recaudado ese año.[118] Afecta principalmente las importaciones de trigo y de harina y las exportaciones de café, de ganado y de cacao.[119] Según el juicio de todos los observadores, el efecto de ese impuesto es desastroso ya que sólo reduce el movimiento comercial a lo indispensable.[120] En febrero de 1903, nuevamente, se decreta un "impuesto extraordinario" del 30%.[121]

En todos estos casos, impera la improvisación. Se utiliza el arma tributaria según lo dictan las circunstancias, sin considerar las consecuencias más obvias: el encarecimiento de los productos importados, así como la acrecentada dificultad para que los productos venezolanos pudieran competir en los mercados internacionales.[122] Una improvisación similar afecta la propia organización del Ministerio de Hacienda, en departamentos autónomos que se encargan, independientemente, de sus propias recaudaciones y abonos en cuenta. Cada departamento lleva además su propia contabilidad, con los riesgos correspondientes de duplicación e ineficacia.[123]

Una ineficacia similar es lo que caracteriza la política monetaria de la Restauración que nada hace para corregir al arcaico sistema de bimetalismo que impera en Venezuela. Domingo B. Castillo, en su estudio sobre *La cuestión monetaria en Venezuela,* afirma que el gobierno solía gastar alrededor de Bs. 25.000.000 cada año en oro para cubrir sus compromisos comerciales en el exterior, lo que le impedía incrementar sus reservas metálicas. Como resultado, lo que podría haber sido

113. Ver Harwich, *op. cit.*, p. 241.
114. Rodríguez Campos, *op. cit.*, pp. 16, 27, 39.
115. Jesús Vivas, "Cipriano Castro y las primeras agresiones del imperialismo". (Trabajo presentado para cumplir con los requisitos necesarios para optar a la aprobación del curso de Ampliación de Post-Grado en Historia de la Universidad Central de Venezuela, 1975), p. 38.
116. Rodríguez Campos, *op. cit.*, p. 40.
117. Rodríguez Campos, *op. cit.*, p. 46.

118. *Ibid*, p. 53.
119. Harwich, *op. cit.*, p. 134.
120. Louis Goldschmidt, "Additional Tariff in Venezuela", *Consular Reports* (Vol. 62, Nº 234, March 1900), pp. 372-373 y Frederick de Sola "New Tariff Decree in Venezuela", *Consular Reports* (vol. 63, Nº 237, June 1900), página 214.
121. Harwich, *ibid.*, pp. 242-243.
122. Sullivan, *op. cit.*, pp. 654-655.
123. *Ibid.*, p. 659. Cabe señalar que son, a veces, agencias privadas o las propias casas comerciales las que se encargan de las recaudaciones fiscales en las aduanas.

un saldo comercial favorable de Bs. 20.000.000, se encontraba eliminado cada año.[124] Señala Castillo que, entre 1892 y 1912, el gobierno nacional realiza todas sus transacciones en plata, mientras los que pueden, acumulan oro. La depreciación efectiva de la plata con respecto al oro trae como consecuencia una depreciación de la propiedad urbana y mantiene a Venezuela dentro de una recesión artificial que evidencian una alta tasa de desempleo y la frecuente ejecución de hipotecas inmobiliarias.[125]

En diciembre de 1901, el levantamiento del General Luciano Mendoza cerca de La Victoria, inicia una nueva revolución que llevaría el nombre de "Libertadora". La Revolución Libertadora es un caso único dentro de los anales de las guerras civiles venezolanas en cuanto a los intereses de caudillos regionales venezolanos se combinan los de las empresas extranjeras que operan en el país. Manuel Antonio Matos, el jefe nominal de la revolución, forma el vínculo entre ambos grupos.

Los caudillos venezolanos fueron entonces los instrumentos de una política internacional que sobrepasaba sus propios antagonismos parroquiales, mientras el señor Matos, banquero en el campo de batalla, se dejó llevar por tácticas de combate que desconocía completamente. La Libertadora, que había de ser la última guerra civil venezolana, fue en efecto, la última resistencia de los caudillos feudales contra la soberanía del Estado moderno representado por Cipriano Castro. Mientras tanto, del otro lado de los mares, las potencias extranjeras veían, con ojos interesados, el desarrollo de los acontecimientos. Los combates de la "Libertadora" durarían hasta julio de 1903. Pero fue la gran batalla de La Victoria, en octubre de 1902, el más importante encuentro militar en toda la historia de Venezuela, que decidió del resultado final de la lucha. La derrota que sufrieron las fuerzas revolucionarias se vendría a consumar en Ciudad Bolívar, nueve meses más tarde.

Es, en cierta forma, la etapa pre-petrolera de la inversión extranjera en Venezuela la que se cierra. La propia figura de Manuel Antonio Matos había simbolizado el continuismo de aquella política de apertura indiscriminada, inaugurada con Guzmán Blanco y que sólo se reiniciaría con la llegada de Juan Vicente Gómez al poder y con el descubrimiento de los grandes yacimientos petrolíferos. El desencanto es mutuo. La

124. Castillo, *op. cit.*, pp. 61-62.
125. *Ibid.*, pp. 104-105 y Sullivan, *ibid.*, p. 656.

participación comprobada de empresas extranjeras como la New York and Bermúdez, la Compañía Francesa de Cables, la Orinoco Shipping and Trading Company o la Compañía del Ferrocarril Alemán en los acontecimientos de la Libertadora[126] al lado de Matos y de los caudillos regionales que combaten a su lado y, al mismo tiempo, la vinculación directa entre los reclamos de esas empresas y las veleidades intervencionistas de las potencias europeas y de los Estados Unidos, revelan el peligro que puede haber para Venezuela en fomentar la penetración en su territorio del capital foráneo. Al mismo tiempo, las dificultades, tanto naturales como circunstanciales, que han tenido que enfrentar, le comprueban a los inversionistas extranjeros que Venezuela sencillamente no es El Dorado que esperaban, sino un país pobre, plagado por la malaria y las guerras civiles. Ante el bajo rendimiento del capital invertido, muchos se retiran, mientras los demás siguen debatiendo ante los tribunales los reclamos que los oponen al Estado venezolano.[127]

La consolidación del régimen de Cipriano Castro presencia entonces la acentuación de un enfoque abiertamente nacionalista en la elaboración de una política económica. Una manifestación de este nuevo enfoque lo constituye el nuevo Código de Minas de 1904 en donde se estipula:

> (ARTÍCULO 4) ...que en el futuro las minas de asfalto se autorizarán mediante contratos especiales celebrados por el Ejecutivo y en los cuales se estipularán los impuestos que tendrán que pagar los contratistas, así como las utilidades que el Tesoro Nacional deberá recibir de la explotación de esas minas, estableciéndose a partir de esa fecha que los contratistas deberán pagar al Gobierno de la República un mínimo del 25% del producto neto de la explotación de dichas minas.
>
> y (ARTÍCULO 19) ...que el concesionario, o la compañía serán considerados como Venezolanos, sujetos a la jurisdicción de los Tribu-

126. Se comprueba que la New York and Bermúdez le ha entregado un total de $ 145.000 a Matos para la compra del buque *Ban Righ*, que la Compañía Francesa de Cables operaba como agencia de información y de enlace para las tropas revolucionarias y que tanto la Orinoco Shipping como la Compañía del Ferrocarril Alemán prestan sus servicios para el transporte y el abastecimiento de la Revolución. Ver Harwich, *op. cit.*, págs. 182-247.
127. La mayoría de estos litigios seguirán vigentes hasta la caída de Cipriano Castro en diciembre de 1908.

nales de la República... y que nunca podrán alegar el derecho extranjero en su defensa... así como no se permitirá la ingerencia de agentes diplomáticos extranjeros en cualquier disputa que ocurriera...

Es clara la intención: se trata de evitar un nuevo caso como el de la New York and Bermúdez.

Uno de los efectos negativos de este nacionalismo económico es el que lleva el gobierno de la Restauración a sistematizar la política de monopolios, establecida desde los tiempos de Guzmán Blanco. Los monopolios permiten enriquecer rápidamente a los amigos del régimen y crear nuevos grupos de intereses comprometidos. Para 1908, la competencia en la producción, elaboración y distribución de la sal, del tabaco, de los cigarrillos, del alcohol, de los fósforos, del vidrio y demás bienes había sido totalmente eliminada, un problema al cual se podían agregar los monopolios ferrocarrileros y de transporte fluvial cuyo resultado es un encarecimiento prohibitivo de las mercancías.[128] El caso del monopolio de los cigarrillos es ilustrativo. En 1906, se celebra un contrato de exclusividad con una compañía anónima formada por los fabricantes de cigarrillos del país que se comprometen a pagarle al Gobierno Nacional Bs. 800.000 anuales por dicha exclusiva. La compañía explotadora se denomina "Fábrica Nacional de Cigarrillos" y queda domiciliada en Caracas, con un capital de Bs. 20.000.000,00 formado por 200.000 acciones de a Bs. 100,00. Se centraliza entonces en Caracas la elaboración de todos los cigarrillos del país. Comenta Juan Besson: "Se cerraron en consecuencia las fábricas que había en Maracaibo y quedaron privados de trabajo miles de obreros. Como en la elaboración tenían empleo muchas mujeres de la clase pobre, sobrevino una aflictiva situación en la parte menesterosa... Es de suponer el desequilibrio que ese... monopolio concebido en mala hora, trajo para la economía del Zulia. Pero fue imposible toda reacción y fracasaron las gestiones ante el Gobierno Nacional, pues Castro era dueño de la cuarta parte de las acciones de la compañía monopolizadora y se había fijado a la empresa un capital imaginario de Bs. 20.000.000. Se enriquecieron unos pocos, y miles pasaron la amargura del hambre".[129]

128. Ver Sullivan, *op. cit.*, p. 650.
129. Juan Bautista Besson, *Historia del Estado Zulia* (Maracaibo: Editorial Hermanos Belloso, 1943), tomo 4, págs. 231-232.

Al mismo tiempo que mantienen estancada la vida económica del país, los monopolios aceleran como en el caso de los cigarrillos, la decadencia de los polos económicos que mantienen la vitalidad regional de Venezuela. Curiosamente, al llegar los andinos al poder, es la región Andes-Zulia la que más viene a sufrir de este nuevo estado de cosas. La baja en el precio del café, la disminución en la población que han causado las diferentes reclutas (durante la "Libertadora", la región andina es la reserva de tropas para el Gobierno), las plagas de langostas y epidemias de viruela y tifus que arrasan la zona en todo el curso de la primera década del siglo XX, le proporcionan un golpe mortal a la que antaño fuera una de las regiones económicamente más pujantes del país. Con la consolidación del Estado centralizador, el poder económico, al igual que el poder político, se viene a concentrar en Caracas.

El modelo económico del Liberalismo Amarillo se identifica con aquel período que, de 1868 hasta 1908, presencia los efectos de una política que busca en la inversión extranjera y en el monocultivo del café una salida para el desarrollo tanto comercial como industrial de Venezuela. Pero las condiciones, con el tipo de garantías ofrecidas, en que se desenvuelve esa inversión constituyen un gravamen para la economía del país, mientras que la dependencia de los mercados internacionales condena la producción cafetera, en un período de precios decrecientes, a la decadencia, o en el mejor de los casos, al estancamiento. La llegada al poder de Cipriano Castro sólo acelera una crisis que se hacía inevitable y cuyo desenlace, a partir del año 1903, aisla momentáneamente a Venezuela de los circuitos del capital internacional. Plagado por un sistema monetario inadecuado y por unos monopolios de producción y de distribución totalmente antieconómicos, el país espera nuevas oportunidades mientras se afirma la paz que impone, gradualmente, el nuevo Estado nacional. Estas nuevas oportunidades surgen con la Primera Guerra Mundial, cuya consecuencia es una nueva alza en el precio de las materias primas agrícolas. Pero ya para entonces Venezuela se encuentra en el umbral de la era del petróleo.

BIBLIOGRAFIA

A) ARCHIVOS (Manuscritos)

1) *Francia.*

Archives Nationales, Commerce et Industrie
Série F 12: Vénézuela

F 12	7206-7207	Rapports Commerciaux des Consuls de France (1892-1904).
F 12	7284	Rapports Consulaires Postérieurs à 1906.
F 12	7422	Commerce Extérieur.
F 12		Négociations Commerciales.

2) *Gran Bretaña.*
Foreign Office, Public Record Office
Embassy and Consular Archives: Venezuela
F.O. 199 Correspondence 1900-1906.
F.O. 201 Registers of Correspondence 1900-1906.

B) DOCUMENTOS OFICIALES Y ARCHIVOS (Publicados)

1) *Estados Unidos.*
a) Department of State.
Consular Reports (1899-1902, vols. 61 a 72).
Monthly Consular and Trade Reports (a partir de 1902, vol. 73).
b) Foreign Commerce Bureau.
Commercial Relations (1898-1907).

2) *Bureau of American Republics.*
Monthly Bulletin (1899-1907).

VELOZ GOITICOA, NICOLÁS, *Handbook of Venezuela: Geographical Sketch, Natural Resources, Laws, Economic Conditions, Actual Development, Prospects of Future Growth* (Washington, 1904).

C) FUENTES CONTEMPORÁNEAS

AGUILERA, DELFÍN AURELIO, *Venezuela 1900* (Caracas: Ediciones del Congreso de la República, 1974).

BENARD, CHARLES, *Le Vénézuela* (Bordeaux: G. Gounouilhou, 1897).

CASTILLO, DOMINGO B., *La cuestión monetaria en Venezuela* (Amsterdam: Van Rompaey & Co., 1912).

COMPAGNIE FRANÇAISE DES CHEMINS DE FER VENEZUELIENS, *Assemblée Générale Ordinaire du 12 mars 1900, Rapport.*

Contratos sobre servicio de remolque en el Lago de Maracaibo (Caracas: Imprenta Nacional, 1894).

CRITCHFIELD, GEORGE, *American Supremacy* (New York: Bretano's 1908) (2 vols.).

DIOURITCH, GEORGES, *L'expansion des banques allemandes à l'étranger* (París: Arthur Rousseau, 1909).

DISCONTO GESELLSCHAFT, Extractos del *Informe Anual de Actividades* (1896-1902).

Exposé des faits relatifs à la créance de la Compagnie des Eaux de Caracas (Bruxelles: F. Vanbuggenhoudt, 1903).

GALAVIS, M. M., *Projet de colonisation au Vénézuela* (París: Garnier, 1897).

GUERRERO, EMILIO CONSTANTINO, *El Táchira Físico, Político e Ilustrado* (San Cristóbal, 1905).

LANDAETA ROSALES, MANUEL, *Riqueza circulante en Venezuela* (Caracas: Imprenta Bolívar, 1903).

LETAINTURIER-FRADIN, JULES, *Etude sur les Etats-Unis du Vénézuela* (Nice: J. Ventre et Cie. 1892).

MALDONADO, GERÓNIMO, *La cuestión económica de Venezuela* (Maracaibo: Imprenta Americana, 1911).

Notice politique, statistique, commerciale, etc... sur les Etats-Unis du Vénézuela (París: Paul Dupont, 1889).

L'ORENOQUE, SOCIÉTÉ ANONYME FRANÇAISE, *Notice* (París: Imprimerie de l'Art, S.D. ¿1889?).

SAVYGNAC J., *Le Vénézuela politique, financier, économique* (Bruxelles: L'Economiste Belge, 1898).

ZUMETA, CÉSAR, *La Ley del Cabestro* (New York, 1902).

D) ESTUDIOS POSTERIORES

BESSON, JUAN BAUTISTA, *Historia del Estado Zulia* (Maracaibo: Editorial Hermanos Belloso, 1943). (Tomo 4.)

FEIS, HERBERT, *Europe, the World's Banker* (London: Frank Cass, 1964).

FUENMAYOR, JUAN BAUTISTA, *Historia de la Venezuela Política Contemporánea* (Caracas, 1975.) (Tomo I.)

LECUNA, VICENTE Y GIMÉNEZ, GERMÁN, *Los ferrocarriles en Venezuela* (Caracas: El Cojo, 1930).

LECUNA, VICENTE Y LANDAETA, LEOPOLDO, *El Banco de Venezuela, anotaciones históricas* (Caracas: El Cojo, 1924).

POIDEVIN, RAYMOND, *Relations économiques et financières entre la France et l'Allemagne de 1898 à 1914* (París: Armand Colin, 1969).

RANGEL, DOMINGO ALBERTO, *El proceso del capitalismo contemporáneo en Venezuela* (Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1968).

RONDÓN MÁRQUEZ, R. A., *Crespo y la Revolución Legalista* (Caracas: Ediciones de la Contraloría 1973).

VELÁSQUEZ, RAMÓN J., *La Caída del Liberalismo Amarillo* (Caracas: Ediciones de la Contraloría, 1972).

VELOZ, RAMÓN, *Economía y finanzas de Venezuela de 1830 basta 1944* (Caracas: Impresores Unidos, 1945).

E) Artículos

Calello, Hugo, "Subdesarrollo y Estructura de Clases" *Cuadernos de Ruedo Ibérico* (Nos. 22-24, mayo-diciembre 1969).

Jackson, Charles G., "The Manoa Company", *Inter-American Economic Affairs* (vol. XIII, Nº 4, Spring 1960).

Rayburn, John C., "Rail transportation in Venezuela, 1835-1955", *Inter-American Economic Affairs* (vol. X, Nº 4, Spring 1957).

Rayburn, John C., "United States Investments in Venezuelan Asphalt", *Inter-American Economic Affairs* (vol. VII, Nº 1, 1953/54).

Rippy, J. Fred, "The Dawn of Manufacturing in Venezuela", *Estudios de Historia de América* (Nº 5, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, Comisión de Historia, México, 1948).

The South American Journal and Brazil and River Plate Mail (Selección de artículos entre 1899 y 1907).

F) Estudios universitarios (Sin Publicar)

Carreras, Charles E., "United States Economic Penetration of Venezuela and its Effect on Diplomacy, 1895-1906" (Tesis de doctorado presentada en la Universidad de North Carolina, Chapel Hill, 1971).

Harwich, Nikita L., "Cipriano Castro and the 'Libertadora' Revolution: a Hypothesis in Historical Development", (*Senior honors thesis* presentada en la Universidad de Duke, 1972).

Rodriguez Campos, Manuel, "Situación fiscal venezolana, 1900-1902" (Trabajo presentado para optar a la aprobación del curso de Aplicación de Post-Grado en Historia de la Universidad Central de Venezuela, 1975).

Sullivan, William M., "The Rise of Despotism in Venezuela: Cipriano Castro, 1899-1908". (Tesis de doctorado presentada en la Universidad de Nuevo México, Albuquerque, 1974).

Vivas, Jesús, "Cipriano Castro y las primeras agresiones del imperialismo". (Trabajo presentado para cumplir con los requisitos necesarios para optar a la aprobación del curso de Ampliación de Post-Grado en Historia, de la Universidad Central de Venezuela, 1975).

WILLIAM M. SULLIVAN

SITUACION ECONOMICA Y POLITICA DURANTE EL PERIODO DE JUAN VICENTE GOMEZ

1908 - 1935

Sale Castro, entra Gómez

En 1908 la economía de Venezuela era un caos. No solamente había cortado el Presidente Cipriano Castro las relaciones diplomáticas con Holanda, Francia, Colombia y los Estados Unidos, sino que además sus actos habían provocado tirantez con Gran Bretaña, Italia y otros países con los que comerciaba Venezuela. Además, una epidemia de peste bubónica plagaba al país; y los elevados impuestos de exportación aplicados al café y al cacao dificultaban a estos productos competir en el mercado internacional. Sequías, plagas de langostas y los monopolios frenaban el desarrollo agrícola e industrial, y el comercio languidecía a causa de la incertidumbre económica provocada por la precaria salud de Castro. Pero el dictador no murió, ni tampoco estalló la guerra civil que se predecía; en lugar de esto, en noviembre de 1908 el enfermizo Presidente dejó el país para someterse a una operación en Europa. Un mes más tarde el General Juan Vicente Gómez —el Vice-Presidente— tomaba todo el poder y desconocía a Castro.

La primera medida del Presidente encargado al asumir el mando fue restaurar la confianza en el Gobierno venezolano así como su respetabilidad. De inmediato dispuso la liberación de todos los presos políticos, invitó a regresar del exilio a los opositores de Castro e inició las negociaciones necesarias para resolver los problemas existentes con las potencias extranjeras. La nueva "evolución dentro del mismo partido" fue todo un éxito. Aun cuando las relaciones con Colombia, Holanda

y Francia no fueron re-establecidas de inmediato, el General Gómez abolió la ley que impedía el comercio con dichas naciones, y con las colonias de las dos últimas en el Caribe; resolvió los problemas debidos a los reclamos hechos anteriormente por los Estados Unidos y estableció un gobierno de unidad. Además, desmanteló varios de los onerosos monopolios del General Castro y eliminó los impuestos a la exportación de los productos básicos. Un mayor desarrollo del comercio traería consigo un aumento de los ingresos aduaneros, razonó probablemente el General, y saciaría por un tiempo la codicia y las aspiraciones de sus rivales políticos mientras él se afirmaba en el poder.

El período de transición (1908-1913)

Durante 1908 y 1909 muchos observadores extranjeros calificaron al General Gómez como un casi analfabeto ganadero, sin imaginación, que habría de ser sustituido pronto por el Dr. Leopoldo Baptista, el General Francisco Linares Alcántara o algún otro prestigioso caudillo. Los venezolanos mismos parecían considerar al hombre fuerte de La Mulera como poco habilidoso. Sin embargo, el General Gómez demostró pronto su temple, asegurándose un control cada vez mayor sobre el ejército y restaurando la confianza del mundo de los negocios mediante su programa económico. Por último, el Presidente provisional utilizó la amenaza de una revolución dirigida por Castro para evitar que la oposición se uniera contra su régimen, al cual seguía denominando liberal y que durante esos años presentó deliberadamente un tono apagado. Ningún otro político parecía capaz de evitar en 1910 una guerra civil y de asegurar la prosperidad del país; por lo tanto, los miembros del Partido Nacionalista y los del Liberal —los dos principales grupos políticos que en esa época contendían entre sí— se hallaban dispuestos a apoyar la candidatura del aparentemente inofensivo caudillo de La Mulera.

El éxito del General Gómez a raíz del golpe de estado de diciembre de 1908 se basó en su capacidad para comprender la situación de Venezuela como nadie más parece haberlo hecho. Dándose cuenta de que el pueblo estaba cansado de la guerra y de que los agricultores, los comerciantes, los capitalistas extranjeros habrían de apoyar a quien impusiera la paz, tuvo solamente que aguardar a que se presentara el momento oportuno para apoderarse completamente del mando. "Paz, Unión y Trabajo" fue el lema de su gobierno: paz que libraría al país de la pesadilla de una guerra civil que había amenazado a Venezuela desde 1892; trabajo que permitiría a los venezolanos obtener los beneficios de éste sin amenaza alguna de interferencia y unión que acabaría con el faccionalismo, las luchas intestinas y las rivalidades entre los partidos que habían dividido al país a todo lo largo de la historia. El General Gómez, por supuesto, supervisaría la ejecución de ese programa y, como Porfirio Díaz en México, sería el abanderado del cambio ordenado, convirtiéndose en el único árbitro de lo que le convenía o no a su pueblo.

El programa político y económico del General Gómez en 1909 y 1910 tuvo éxito. Para comenzar, eliminó los impuestos a la exportación del cacao, café y cueros que existían desde 1903; suprimió el impuesto de guerra establecido a raíz del bloqueo extranjero de diciembre de 1902, que gravaba con un 30% los productos importados. Terminó con los monopolios en la venta del tabaco, otros artículos de consumo y géneros de lujo. También fueron derogadas algunas disposiciones que habían restringido la navegación fluvial y marítima. Quizás más significativa que todo esto fue la habilidad del General para lograr que renaciera la confianza en la comunidad comercial y financiera. En el transcurso de un corto período, Gómez creó una Oficina de Minas (19 de abril 1909) en el Ministerio de Fomento, que volvió a darle crédito a la santidad de los contratos y alentó la inversión extranjera, al mismo tiempo que la esperanza de un prolongado período de paz indujo a las casas de comercio a adquirir grandes cantidades de mercancías e hizo que los establecimientos comerciales foráneos concedieran créditos a los hacendados. Los negocios tuvieron una significativa expansión a raíz de la caída del General Castro.

Reformas políticas de largo alcance vinieron a consolidar el éxito del programa económico de Gómez. El Presidente provisional comenzó por la Constitución de 1909: primeramente aumentó a veinte el número de las entidades federales, lo cual le permitió colocar a sus partidarios en puestos claves del gobierno y la milicia de los Estados; en segundo lugar creó el Consejo Federal, con la finalidad de aislar a los más importantes caudillos militares del país, convirtiéndolos en personajes inefectivos, de influencia casi nula, aunque en apariencia ocupasen puestos prestigiosos y gozasen de una alta posición política; y por último redujo el período presidencial de siete a cuatro años, prohi-

biendo además la re-elección, lo cual calmó temporalmente a los aspirantes al poder. A continuación, el hombre fuerte de La Mulera organizó su propia elección para el período 1910-14. Presentándose a sí mismo como el defensor de las libertades civiles y alentando las disensiones entre sus rivales, él se perfiló como el único candidato plausible de unidad. El escenario estaba ahora preparado para apoderarse totalmente del poder.

Para la mente práctica del General el poderío militar y el político debían apoyarse mutuamente. Por esto, durante los primeros años de su gobierno modernizó el estamento castrense abriendo la Escuela Militar de Caracas, adquiriendo ametralladoras, cañones y rifles de repetición, y llenando los puestos de comando con sus propios partidarios. Además se rodeó de una numerosa guardia personal, formada por bien pagados y entrenados hombres de armas. El momento de la verdad estaba cerca. En 1913 el Consejo Federal perdió su poder en un frustrado esfuerzo por rechazar el protocolo Franco-Venezolano, mientras que simultáneamente todas las libertades civiles eran suspendidas debido a la supuesta invasión de Falcón por el General Cipriano Castro. Millares de venezolanos empiezan a marchar al exilio, son encarcelados o se esfuman en la oscuridad política. Para 1914 el General Gómez tenía apretado al país con mano de hierro, cuya presión no relajaría sino hasta su muerte, en diciembre de 1935.

La economía agrícola

El café se convirtió en el principal producto de exportación durante el siglo XIX. El cultivo del grano no sólo le dio al país una balanza comercial favorable durante gran parte de su historia en el período nacional, sino que también proporcionó la mayoría de los ingresos del gobierno. De hecho, los beneficios debidos al café eran tan altos que las hectáreas cultivadas aumentaron de 120.000, en 1875, a más de 200.000, en 1907; y en 1921 se determinó que más de 80.000.000 de bolívares se hallaban invertidos en la producción cafetalera. Sin embargo, una gran dependencia sobre los ingresos provenientes del café trajo serios inconvenientes: en 1898, por ejemplo, un aumento de la producción en Brasil, Colombia, Venezuela y otros países inundó el mercado de una forma tal que los precios cayeron dramáticamente, y Venezuela se vio obligada a suspender el pago de su deuda externa, lo cual trajo consigo el bloqueo de sus costas por parte de la Gran Bretaña, Alemania e Italia (1902-3). Pero el mercado mundial se recuperó de la crisis de fines de siglo; y ya para 1911 el precio de un saco de café de 60 kg. había doblado el que tuvo durante la baja de 1901-3. El café continuaría siendo la base de la economía venezolana hasta el momento en que fue superado en importancia por el petróleo, es decir, hasta los años veinte.

Sin embargo, un aumento en los precios del café no traía forzosamente la prosperidad para todos los cultivadores del grano. Las haciendas se hallaban a merced de plagas e insectos que destruían las matas, y el cultivo continuo durante sesenta años había empobrecido la tierra y reducido el rendimiento. Así, tierras marginales, de menor calidad, comenzaron a ser cultivadas con la finalidad de intensificar la producción. Pero quizás más importante que todo esto era la incapacidad en que se hallaba Venezuela de competir con el Brasil, cuyas plantaciones estaban cerca de la costa, con fértiles tierras aparentemente inagotables, mientras el gobierno apoyaba firmemente la expansión del cultivo cafetalero. Había más: mientras que los hacendados brasileños habían aprovechado los tiempos prósperos para renovar su equipo y adoptar innovaciones mecánicas, sus competidores en el Táchira y otros Estados venezolanos habían continuado con los mismos sistemas primitivos. Es también notable el hecho de que los productores de café brasileños no se hallaban, por lo común, bajo el control de mercaderes extranjeros, lo cual sí ocurría con los de los Andes venezolanos respecto a las casas comerciales alemanas de Maracaibo. El caso es que mientras en el país disminuía el rendimiento por hectárea, la competencia extranjera hacía aún más difícil la colocación del café venezolano en el mercado mundial.

Debido a que las ventas del café se hallaban inextricablemente vinculadas a los caprichos de la economía mundial, se produjeron grandes fluctuaciones en la economía del país, entre períodos de prosperidad y de penuria. En tiempos de recesión o depresión, como ocurrió en 1920 y entre 1929 y 1935, una extrema privación afectó a las regiones cafetaleras, que trajo como consecuencia un alto grado de desempleo y un aumento en las migraciones hacia las poblaciones industriales, comerciales o portuarias del país; por ejemplo, durante el año de 1936 cerca del 10% de los recién llegados a Caracas que se residenciaron en el Distrito Federal pertenecían a los Estados andinos. Por otra parte, la demanda de café alcanzó una magnitud sin precedentes y trajo un alto nivel

de prosperidad en 1913, en 1919 y durante los cinco años que precedieron a la Gran Depresión. Venezuela continuaría a la merced del mercado internacional hasta que diversificara su economía o dispusiera de un producto de exportación esencial para el bienestar de la economía mundial.

Un análisis del cultivo del café durante el período de Gómez exige examinar y discutir el punto de vista de los historiadores y economistas que deploran la disminución del porcentaje del café dentro del volumen total de las exportaciones de Venezuela en esos años. En realidad, después de 1920 se presenta una dicotomía, ya que la relativa disminución de los ingresos debidos al café coincidía con un aumento en la prosperidad del país; en efecto, en 1929 la nación recibió más de Bs. 133.892.000 por exportaciones de café, lo cual representaba una suma cuatro veces mayor que la correspondiente a 1909. Al mismo tiempo, los ingresos provenientes del café habían bajado a menos de un cuarto de los ingresos totales de Venezuela por exportaciones. Es cierto que las ventas sufrieron un abrupto descenso durante la Gran Depresión, pero esto es explicable debido a que el consumo del grano no era necesario para la supervivencia humana. El General Gómez no debe, por lo tanto, ser criticado por haberle negado ayuda a los productores de café, cuyos equipos eran arcaicos debido a su negligencia y falta de previsión, cuyas negativas a economizar en diversas ocasiones los habían mantenido a merced de las casas comerciales extranjeras y cuya ciega ambición de expandirse los llevó a cultivar tierras marginales. Si el dictador debe cargar con alguna responsabilidad, es por no haber establecido un programa educativo que se especializara en la horticultura del café, ni concedido créditos a los hacendados durante las epidemias, sequías y plagas de langostas, ni alentado a las industrias a establecerse en las áreas de producción cafetalera. Cualquiera que sea el caso, los desalentados productores de café se convirtieron en uno de los elementos más desafectos al régimen de Gómez.

El segundo producto agrícola en importancia era el cacao. En 1875 el número de hectáreas sembradas no excedía de 25.000. En 1907 se encontraban cultivadas 5.000 haciendas, y en 1921 se estimaba que en el cultivo del producto se invertía un monto de 62.000.000 de bolívares. El precio del cacao, sin embargo, se conservó estable en el mercado mundial. Entre 1913 y 1929 un saco de 50 kgs. de cacao era vendido a un promedio de Bs. 74; y solamente durante 1931-35 descendió este precio notablemente. Para el final del período dictatorial de Gómez el cacao representaba sólo una pequeña fracción de la exportación total del país; pero al igual que los cultivadores de café, los hacendados del cacao se sintieron adversamente afectados, ya que sus tierras les eran usurpadas más y más por amigos del gobierno, en tanto que su voz perdía fuerza en el ámbito político.

Además del café y del cacao, Venezuela exportaba en cantidades considerables ganado, azúcar, tabaco, añil y productos forestales. El más importante de estos renglones era el ganado, criado principalmente en Guayana, los Estados centrales y los Llanos. Sus productos eran embarcados para Colombia, Cuba y demás países del Caribe, bien fuera en pie, bien en forma de carne salada o congelada y como cueros secos. Se estima que durante la década de 1920, 40.000 cabezas de ganado vacuno eran conducidas anualmente desde Apure, Barinas y Guárico hacia el Táchira, en donde eran engordadas para su venta en Cúcuta. Sin embargo, la ganadería, como actividad económica, también se hallaba expuesta a numerosos riesgos. Debido a las interminables guerras civilse, a sequías repetidas y a epizootias, la producción bajó considerablemente, y durante el período 1888-1910 el número de cabezas de ganado pasó de 8.476.291 a 1.461.557. En 1922 había aumentado algo, para situarse en 2.777.689, pero esta cantidad era sólo un 33% superior a la registrada por Agustín Codazzi en 1839

Uno de los problemas más graves confrontados por la industria ganadera era el hecho de que podía ser controlada fácilmente; y durante el período de Gómez la venta de carne fue monopolizada por el dictador y por miembros de su camarilla. De hecho, el General y sus amigos habían adquirido las tierras de cultivo y los pastos mejores, valiéndose ya de medios legales o de la fuerza, y habían declarado ilegal la competencia en la industria láctea y productos derivados, así como en el comercio de la carne; ellos se adjudicaban contratos exclusivos para la exportación de productos ganaderos, y a la vez desalentaban toda iniciativa tendiente a la expansión de esa industria, o las inversiones externas. El dictador llegó inclusive al extremo de ordenar a unidades del ejército que trabajasen en sus propiedades sin remuneración alguna. En 1935 la ganadería se hallaba estancada debido a que cualquier intento para introducirse en ese mercado era considerado como políticamente peligroso.

Finalmente, en 1928 se creó el Banco Agrícola y Pecuario con la finalidad de aliviar los problemas agrícolas del país. Se esperaba que esa institución amortiguaría el impacto de las malas cosechas, reduciría las migraciones campesinas y ayudaría a los comerciantes para quienes resultaba difícil competir con productos extranjeros.

Sin embargo el plan de la creación del Banco enfrentó serios inconvenientes. En una carta dirigida al General Gómez, el todopoderoso Ministro de Hacienda, Román Cárdenas, predijo que dicho Banco fracasaría porque no estaba autorizado para emitir billetes ni conceder créditos, carecía de los fondos necesarios para aliviar los problemas de la siembra y la cosecha, no se hallaba dirigido hacia los pequeños propietarios, que eran quienes mayor asistencia necesitaban. En vista de lo cual el General Gómez estuvo a punto de renunciar a la fundación del Banco, pero finalmente éste se creó en 1928.

Las inversiones extranjeras y el desarrollo petrolero

Después del golpe de Estado de diciembre de 1908, el General Gómez hizo grandes esfuerzos para aplacar a las potencias extranjeras. En primer lugar, el Presidente provisional necesitaba la cooperación francesa, inglesa, holandesa, colombiana, danesa y norteamericana para evitar que el General Castro lanzara una contra-revolución. En segundo lugar, la normalización del comercio con los mercados tradicionales era esencial para que la economía del país pudiera recuperarse. El objeto de Gómez de establecer un dominio completo sobre el Gobierno podía ser alcanzado únicamente si los negocios mejoraban y lograba así ganarse el apoyo sostenido del sector agrícola, mercantil y bancario. Finalmente, las inversiones extranjeras eran esenciales para un rápido desarrollo de los recursos naturales del país. Por lo tanto, en 1910, el gobierno de Venezuela inició un programa de propaganda en el exterior, distribuyendo literatura que destacaba las oportunidades para hacer negocios y ofreciendo exención de impuestos para atraer a los capitales foráneos. Por otro lado, a las compañías extranjeras ya establecidas en el país se les permitió expandir sus actividades. Esta política, deliberadamente seguida por Gómez, de "estimular ciertas empresas mientras que desalentaba otras" continuó durante los 27 años de su régimen.

Aun cuando el General Gómez tuvo éxito al resolver las reclamaciones pendientes más importantes y negociar tarifas mínimas con los países que comerciaban con Venezuela, no logró atraer considerables capitales extranjeros hacia otras empresas que no fueran las del petróleo. La principal causa de este fracaso se debía a lo limitado de los beneficios producidos por las inversiones existentes: por ejemplo, el Profesor J. Fred Rippy ha determinado que el promedio anual de beneficios obtenidos por las inversiones británicas en Venezuela aumentó sólo de un 3,3% a un 3,9% entre 1913 y 1928. En este último año los tenedores de bonos ingleses recibieron únicamente un 3% de beneficio, mientras que las acciones ferroviarias pagaban un mero 2,8%. Sucedía que otras Repúblicas latinoamericanas ofrecían campos de mayor rentabilidad que los sectores no-petroleros de la economía venezolana. (Es notable el hecho de que en 1924 Nicolás Veloz Goiticoa estimó que el total del capital invertido en Venezuela alcanzaba a bolívares 1.195.500.000, un 33% en el sector comercial, un 29% en el manufacturero y un 37% en el sector extractivo.)

Se puede decir que el desarrollo de la industria petrolera en Venezuela ocurre en un momento propicio. Las locomotoras utilizan más y más frecuentemente los motores diesel, se inicia el uso del petróleo en lugar del carbón como combustible para los barcos, el poder aéreo se convierte en un factor de estrategia militar y el automóvil empieza a ser producido en gran escala. Además la guerra civil en México desalienta las inversiones extranjeras en la industria petrolera de ese país. El General Gómez parecía brindar la seguridad y los beneficios que otros jefes de Estado no ofrecían, y en los años que siguieron a 1908 decenas de millones de dólares fueron invertidos en el desarrollo de los campos petroleros venezolanos. Pronto surgió una identidad de intereses entre los inversionistas británicos, holandeses y estadounidenses, sus respectivos gobiernos y el régimen del General Gómez. En compensación por las continuas exoneraciones de impuestos, y la libertad de acción de que gozaban en sus concesiones, las compañías norteamericanas ordenaron a los capitanes de sus tanqueros mantener una atenta vigilancia sobre los barcos que en ciertas ocasiones enviaron los antigomecistas, en tanto que la Oficina Federal de Investigaciones (F.B.I.) mantenía a Gómez informado acerca de las actividades de los exilados en los Estados Unidos. Los gobiernos extranjeros estaban interesados en mantener la hegemonía política del General Gómez.

Venezuela instituyó la política petrolera más liberal de toda América Latina. Con el objeto de atraer el mayor volumen posible de capitales extranjeros, los derechos de exploración y de explotación fijados fueron muy bajos, y lo mismo ocurrió con las regalías; no se señalaron normas para la refinación ni para la perforación; no había onerosos impuestos adicionales; se llegó, hasta a ofrecer exenciones aduaneras para la importación de maquinaria y equipos. Pronto el nuevo programa dio resultado. Ya en 1912, financieros anglo-holandeses comenzaron a adquirir las concesiones que del gobierno habían obtenido ciudadanos venezolanos. De hecho, durante el período comprendido entre 1878 y octubre de 1920 el Gobierno de Caracas concedió 1.312 contratos de explotación petrolera en nueve Estados y un Territorio; la gran mayoría de los cuales fueron otorgados a personas particulares y terminaron en posesión de compañías foráneas. Fue en 1921, sin embargo, cuando se produjo el "despegue" de la explotación petrolera en Venezuela. Solamente en la región Zulia-Falcón había siete importantes compañías petroleras que perforaban pozos, e invertían unos 400.000 dólares mensuales en esos trabajos, más 100.000 dólares al mes en la importación de equipos y materiales.

La producción de petróleo aumentó vertiginosamente y para 1925 había superado al café como el principal producto de exportación. El 19 de agosto de 1927 el Cónsul norteamericano en Maracaibo informó que la producción total de Venezuela desde el comienzo de las operaciones hasta el 1º de julio de ese año había sido de 102.360.872 barriles y que más del 50% de esa cantidad había sido extraída en los últimos diez y ocho meses. Igualmente la capacidad de almacenaje de petróleo del país se estimaba en 9.522.500 barriles. El cónsul comunicó asimismo que de los 800 pozos que habían sido perforados, 685 producían petróleo. Para 1928, unas 150 compañías petroleras se hallaban registradas en Caracas. Venezuela se había convertido en el primer país exportador de oro negro del mundo y ocupaba el segundo lugar en producción, después de los EE. UU.

Finalizada la Primera Guerra Mundial, los Estados Unidos se convirtieron en el mayor inversionista en la industria petrolera venezolana; en 1929 se calculaba que el total de sus inversiones había llegado a 100.000.000 de dólares. El General Gómez se hallaba satisfecho de tal situación, como se deduce de una conversación sostenida con un amigo:

"Yo favorezco la presencia de los norteamericanos en nuestro país porque donde ellos están circula el dinero. Porque ellos son muy trabajadores y emprendedores y nunca se han entrometido en nuestros asuntos, no hay razón alguna para temerles. Tomaremos las medidas necesarias para asegurar nuestros derechos y de esta manera explotaremos el petróleo, una gran fuente de riqueza que en nuestras propias manos nunca hubiera sido explotada."

Sin embargo, las inversiones hechas por los Estados Unidos en el petróleo venezolano no resultaron totalmente beneficiosas para el país. La Standard Oil y otras compañías norteamericanas obtuvieron con frecuencia más del 100% de beneficio anual, atrajeron a los trabajadores de las plantaciones de café y cacao, causaron tensiones debido a la afición a la bebida, la conducta indebida y la actitud de superioridad de algunos de sus empleados, y contaminaron el Lago de Maracaibo. Esto último se convirtió en un grave problema, ya que decenas de miles de galones de petróleo fueron derramados en aguas utilizadas por los habitantes de la región para beber, lavar y pescar, lo cual obligó al Congreso Nacional a promulgar el 11 de julio de 1928 la "Ley de vigilancia para impedir la contaminación de aguas por el petróleo".

Además de los ya mencionados, la explotación de petróleo en el Zulia por parte de Estados Unidos le suscitó al Gobierno venezolano una serie de problemas adicionales. En primer lugar, la posibilidad de conseguir nuevos empleos en Maracaibo aumentó su población de 39.000 personas en 1899 a más de 100.000 en 1926. Este rápido aflujo de gente trajo consigo un aumento del 900% en los alquileres y una inflación en el costo de los alimentos. En segundo lugar, en 1926 las compañías petroleras empleaban en sus campos a unos 3.000 negros trinitarios; siendo éstos más hábiles en los trabajos mecánicos que los venezolanos, recibían mejores sueldos y a menudo trataban a los nativos con altiva insolencia, lo cual hizo que el gobierno de Venezuela adoptase medidas de discriminación hacia ellos. En tercer lugar, la expansión de la exploración en busca de petróleo en el este del Zulia condujo a una lucha abierta con los primitivos nómadas de la zona, los motilones, que se saldó con la exterminación de muchos indígenas. Por último, el empeño con que los norteamericanos promovieron el rápido desarrollo del occidente de Venezuela suscitó acusaciones de que los yanquis imperialistas apoyaban un movimiento separatista en aquella región. Se creía que iba a estallar una revolución en Maracaibo, cuyo éxito sería asegura-

do por la intervención de navíos de guerra de los Estados Unidos, como había sucedido años antes en Panamá. El General Gómez no concedió crédito alguno a estos rumores.

En resumen, 3.117 pozos de explotación y 211 de exploración fueron perforados en Venezuela entre 1912 y 1936, con una extracción total de 168.525.387 miles de toneladas métricas de petróleo. Hasta el año fiscal 1935-36 se exportó petróleo por un valor total de Bs. 5.697.830.642. El dinero procedente de una producción y unas ventas en constante expansión permitió que el General Gómez y sus amigos se enriquecieran extremadamente, hizo posible que algunas empresas extranjeras obtuviesen un margen de beneficios de por lo menos el 1.000%, proporcionó empleo a miles de venezolanos y propició la formación de una incipiente clase media. Además los crecientes ingresos fiscales le permitiron a la República liquidar su Deuda Interna y Exterior, y financiar un amplio programa de obras públicas. Sin embargo, el venezolano promedio no se benefició mucho con este aflujo de capital petrolero. Las Corporaciones internacionales, además de degradar el medio ambiente y de provocar un aumento en alquileres y alimentos, hicieron todo lo posible para asegurar la permanencia del dictador en el poder.

Ingresos, gastos y política fiscal del Gobierno

Durante los primeros 25 años de la dictadura de Gómez el Gobierno Nacional recaudó un total de Bs. 2.837.249.462.*

De ellos, Bs. 1.457.661.347 correspondían a derechos de aduana, y Bs. 356.859.822 a impuestos provenientes de la explotación minera y petrolera; el resto provenía de los derechos consulares (Bs. 71.705.232), impuestos sobre la sal, los cigarrillos y las bebidas alcohólicas, las estampillas fiscales (Bs. 762.865.244) y varios otros impuestos y derechos de menor cuantía.

Estas cifras contrastaban con los Bs. 383.099.770 que habían sido recaudados durante los nueve años que duró la dictadura de Castro. El gran aflujo de ingresos debido a las exportaciones petroleras y el aumento en la venta de productos agrícolas le permitió al General Gómez

* Los años fiscales analizados van del 1º de julio de 1908 al 30 de junio de 1933.

gozar de una capacidad de acción política y económica mucho mayor que la que había tenido su predecesor.

Durante la primera década de su mando, Gómez mantuvo un presupuesto que aumentaba paulatina y modestamente, libre de las agudas oscilaciones que se habían manifestado en la época de Castro. Sin embargo, después de 1921 hubo un impresionante aumento en los gastos, debido a que los beneficios procedentes del petróleo multiplicaron por seis los ingresos del gobierno en sólo diez años. Una buena parte del dinero obtenido por las exportaciones fue empleado en la adquisición de productos extranjeros. Una indicación sobre los intereses de la naciente clase media urbana la proporcionan las estadísticas de 1936, donde las ventas de automóviles ocupan el segundo lugar en el volumen total de ventas comerciales. Esta predilección de la nueva *élite* hacia los productos importados tuvo un efecto negativo sobre el desarrollo de la industria manufacturera en Venezuela.

Entre los gastos del Gobierno gomecista tenían una altísima prioridad los destinados a consolidar la dictadura. Por ejemplo, el Ministerio del Interior, encargado de mantener el orden público en todo el país, gastó un gran porcentaje de los Bs. 759.706,460 que constituyeron su presupuesto durante los 25 años referidos, en controlar los viajes por el interior, en vigilar a suspectos disidentes y en lograr que el pueblo siguiera diligentemente por la senda de los ideales de "paz, unión y trabajo". Asimismo, el Ministerio de Obras Públicas invirtió Bs. 583.947.426 en la ejecución de muchos proyectos destinados a facilitar el control militar. Entre ellos, un dique de acero en Puerto Cabello que libró a las Fuerzas Navales Venezolanas de tener que utilizar diques secos de otros países. También la construcción de aeropuertos, puentes y miles de kilómetros de carreteras permitió que las tropas pudiesen ser transportadas rápidamente a cualquier ángulo de la República. Un detallado levantamiento de la topografía venezolana fue proyectado con la finalidad de facilitar cualquier maniobra militar.

Aún más significativa que las cifras anteriores resulta la cantidad de Bs. 415.462.945 de la cual dispuso el Ministerio de la Guerra directamente. Parte de estos fondos fueron empleados en la profesionalización de la oficialidad por misiones militares extranjeras, y en desmantelar depósitos de armas privados.

El objetivo principal era, sin embargo, el de mantener un gran Ejército entrenado, bien equipado y bien pagado. Desafortunadamente,

el estamento militar fue utilizado primordialmente para alcanzar objetivos personales. Agravando el temor y la angustia de muchos venezolanos, el número de oficiales tachirenses que eran incorporados al Ejército se hacía cada vez mayor, hasta convertirlo en una especie de coto cerrado para las cohortes de Gómez. En 1920 este proceso de incorporación de oficiales tachirenses al Ejército y de adquisición de armas modernas le dio prácticamente al General una inmunidad contra cualquier ataque.

Una de las principales preocupaciones del Gobierno de Gómez fue restaurar la solvencia fiscal. Así lo demuestran las medidas tomadas por el Gobierno el 1º de enero de 1909 para proceder al pago de la Deuda de Bs. 161.138.109 a los acreedores extranjeros y de los Bs. 71.958.383 correspondientes a la Deuda interna. El pago debía hacerse mediante el depósito de fondos en bancos extranjeros, que permanecían en ellos hasta que el Presidente daba orden de enviar giros a sus embajadores en los países respectivos. La Deuda exterior se iba cancelando por plazos anuales, y si bien el Gobierno pagó sumas que excedían los Bs. 12.000.000 por año durante los cinco primeros, una ley promulgada el 11 de junio de 1915 estipulaba pagos de aproximadamente seis millones de bolívares anuales. Para 1929 la Deuda externa de Venezuela había quedado reducida a Bs. 29.249.416 y la pública interna a Bs. 28.735.884. Al morir Gómez, la deuda se hallaba ya completamente saldada.

La capacidad de Venezuela para cumplir sus obligaciones fiscales se debió, en parte, al programa financiero ideado por el Dr. Román Cárdenas, Ministro de Hacienda entre 1913 y 1922. Este "mago de las finanzas" tachirense orientó al país hacia una política de rigor económico, favoreciendo la reducción en los salarios del gobierno, de forma que en 1920 las reservas del Estado depositadas en el Banco de Venezuela habían aumentado a Bs. 48.578.284. En esa época, los primeros bancos extranjeros abrieron sucursales en diversas ciudades del país, y la nación perfeccionó sus derechos de importación y exportación, así como los procedimientos comerciales. Tan exitoso fue el programa del Dr. Cárdenas que el 3 de mayo de 1919 el Cónsul de los Estados Unidos en Caracas, Stewart Johnson, podía expresar en un informe: "durante la guerra, Venezuela ha manejado sus finanzas públicas de un modo excelente, no igualado, a mi parecer, por ningún otro país latinoamericano o quizás por ningún país del mundo".

Un importante sector de la vida nacional que no se benefició con el programa financiero de gobierno fue el de la Educación Pública. Debido a que ésta, al parecer, no desempeñaba papel alguno en el mantenimiento de su dictadura, el caudillo tachirense, dotado de una mentalidad pragmática, no hizo esfuerzo alguno para impulsarla; de hecho, durante 25 años, hasta 1933, solamente Bs. 128.399.363 fueron destinados al presupuesto de Educación, y al finalizar el régimen de Gómez más del 70% de la población adulta era analfabeta, los programas para la formación del magisterio eran insignificantes y sólo 150.000 personas (un 11% de la población), entre 7 y 24 años asistían a instituciones educativas. La Universidad Central permaneció cerrada entre 1912 y 1925, y a partir de este año reinició sus actividades con un cupo muy limitado de estudiantes.

Los intentos realizados por ciudadanos venezolanos conscientes de la necesidad de mejorar las condiciones de la Educación en el país resultaron inútiles. En octubre de 1918 el ex-Ministro de Educación, Dr. Rafael González Rincones, se quejó ante el Ministro de los Estados Unidos en Caracas, Preston McGoodwin, de que el dictador "había ordenado la reducción de los sueldos de los directores y maestros hasta un extremo tal, que era imposible lograr el servicio exclusivo de un solo educador que se hallara en un nivel superior al de maestro de primaria". La situación empeoró después de la Primera Guerra Mundial. El 29 de mayo de 1923, Willis Cook, Agente Diplomático de los Estados Unidos en Caracas, escribía: "Una de las razones de la escasa actividad existente en la instrucción primaria es el hecho de que en el presupuesto están previstas únicamente 910 escuelas primarias con un solo maestro cada una, lo cual resulta insuficiente, pues los maestros están sobrecargados de trabajo y no es posible cumplir con lo que la nación necesita en este campo. El Ministro de Educación dice que en ciertas capitales y distritos existe solamente una escuela, con un maestro para cada sexo."

Las futuras generaciones de venezolanos pagarían sumamente cara esta falta de previsión del General Gómez.

Trabajo, Latifundismo y Monopolios

En muchos sentidos, las condiciones de trabajo no eran mejores en 1908 de lo que habían sido durante la dominación española. La gran mayoría de las tierras cultivables se hallaban en manos de un grupo

minoritario y rico de la población, y la masa del pueblo trabajaba en las haciendas por poca cosa. Una carta dirigida desde San Carlos del Zulia el 15 de diciembre de 1911 por Crisanto Garmendia Becerra al General Gómez se refiere a la dramática situación de los trabajadores. Calificando el trato que se daba a "los peones-jornaleros de las distintas haciendas de este distrito [de] completamente desastroso y tirano", Garmendia observa que los hacendados tratan a sus empleados "no como ciudadanos libres, sino como animales y esclavos". El afirma que casi todos los trabajadores rurales eran mantenidos en una situación de perpetuos deudores, que se veían forzados a pagar sumas exorbitantes por su alimentación y estaban sujetos a penas de azotes y otras formas de castigo corporal. La situación de los trabajadores agrícolas en el resto de Venezuela no difería de la del Zulia, cuyas haciendas eran, en este sentido, como un microcosmos del país.

Las condiciones de trabajo en las ciudades y en los campos petroleros no eran tan desesperadas como en las áreas rurales. Durante la bonanza económica que siguió a la Primera Guerra Mundial estallaron algunas huelgas en las compañías extranjeras. Gómez intervino para impedir que los salarios aumentaran en más de un 20%. Sin embargo, la inquietud en el campo laboral se manifestó de nuevo en julio de 1925, cuando los empleados del tranvía eléctrico de Caracas —compañía británica— se pusieron en huelga para obtener mejores sueldos. Se produjeron actos de violencia, y las autoridades se negaron a intervenir, hasta que a solicitud de la empresa, el Gobernador del Distrito Federal hizo de mediador para un arreglo. También hubo inquietud laboral en los campos petroleros. Aquel mismo mes, de hecho, los trabajadores de diferentes compañías (Lago Petroleum, Venezuelan Oil Concessions Ltd., y Venezuelan Gulf) de La Rosa, (Edo. Zulia), realizaron un paro en demanda de un aumento en el sueldo y disminución en las horas de trabajo. Simultáneamente, 2.000 obreros del campo de Mene Grande, en el mismo Estado, se pusieron en huelga con peticiones similares. Todas estas huelgas fueron arbitradas por el Gobierno, que favoreció moderadamente a los trabajadores.

Que el Gobierno se preocupaba en cierto modo por los trabajadores lo evidencia su decisión de permitir que la Federación Venezolana de Trabajadores enviase sus delegados al Congreso Panamericano de Obreros. Esta reunión, efectuada en Panamá en 1928, fue la primera conferencia internacional de trabajadores a la cual asistieron representantes

de una organización venezolana. Además, un proyecto de ley para la protección de los derechos de los venezolanos empleados en los campos petroleros fue introducido en el Congreso, ya que los inspectores del Gobierno habían observado que los trabajadores no recibían tratamiento médico apropiado en los hospitales de las Compañías, y que las compensaciones por accidentes de trabajo no eran adecuadas. Aun cuando esta ley fue elaborada en 1927, no se puso en práctica hasta 1928, debido a las protestas de las compañías petroleras que la consideraban engorrosa e inaplicable a las condiciones existentes en Venezuela.

Otro hecho notable, finalmente, fue la disminución de la tasa de desempleo durante el Régimen de la Rehabilitación. En efecto, el dictador no sólo intentó frenar la migración hacia las ciudades en expansión estableciendo el requisito de obtener permisos especiales para viajar e imponiendo castigos a aquellos que lo hacían en forma ilegal, sino que trató severamente a los vagos y a los desempleados crónicos de las zonas urbanas. De hecho, se convirtió en una práctica común por parte de las autoridades el obligar a los ciudadanos "ociosos" a trabajar en las carreteras. Práctica que se aplicó también contra los opositores políticos.

Directamente vinculado a los problemas del trabajo rural se hallaba el crecimiento del latifundismo. Según cálculos de Federico Brito Figueroa, en 1920 el 85% de las tierras cultivadas y de pastos del país se hallaban en manos de un 8% de la población; de hecho, él detalla en su estudio el número de grandes terratenientes existentes en los varios Estados del país. El proceso hacia la concentración latifundista había sido acelerado por una ley de 1881 que autorizaba al Estado para otorgar concesiones mineras en tierras de la Nación, estadales, municipales y aún privadas. Amparadas por este sistema de derechos del subsuelo las principales compañías petroleras foráneas llegaron a controlar vastas porciones del territorio. A cambio de un pago anual de Bs. 0,75 por hectárea de cualquier terreno, y de Bs. 3,25 anuales por hectárea de los lotes donde se habían perforado pozos petroleros y se estaba en proceso de explotación, los propietarios se veían obligados a ceder sus tierras indefinidamente; y así fueron destruidas económicamente muchas antiguas familias del Oriente de Venezuela que perdieron control sobre sus propiedades. A la vez, el General Gómez cedía a sus favoritos extensos lotes de tierras pertenecientes a la Nación, que ellos traspasaban luego a las compañías petroleras con grandes beneficios. Ningún estudio sobre el latifundismo en Venezuela sería completo sin un análisis de la

avaricia del General Gómez, sus familiares y sus amigos. Se estima que para 1935 el dictador y sus secuaces poseían casi todas las tierras cultivables comprendidas entre San Fernando de Apure y Caracas; además de numerosos hatos en Guayana, haciendas en el Oriente y algunas fincas que cultivaban café en los Andes. El General llegó a valerse de medidas extremas para apoderarse de tierras. El 29 de abril de 1918 McGoodwin, el Embajador de los Estados Unidos en Venezuela, envió un telegrama a Washington, en el cual decía:

"Bajo el pretexto de aumentar los límites de los municipios, Gómez ha invocado ilegalmente una ley de hace 300 años, que había sido derogada en 1838, y está confiscando abiertamente todas las tierras de cierto valor comprendidas en un radio de 4 millas desde el centro, [las cuales ha] utilizado para sus fines personales."

Homero Brett, Cónsul de los Estados Unidos en La Guaira, había observado anteriormente que "ciudadanos que habían rehusado venderle sus haciendas al Presidente electo o a los amigos de éste a los precios que ellos querían ofrecer, habían sido encarcelados como enemigos políticos, mientras que en sus propiedades acampaban tropas y en sus plantaciones de cacao eran soltados millares de chivos jóvenes". Después de su muerte, los bienes del General fueron avaluados en Bs. 800.000.000.

La inclinación monopolística del dictador no se limitó a su codicia de tierras. A pesar de haber condenado santurronamente al General Castro por las restricciones que éste había impuesto al comercio, el General Gómez pronto asumió el control exclusivo de las industrias del jabón, papel, algodón, leche, mantequilla y fósforos; se convirtió en el único proveedor autorizado de carne para Puerto Cabello y otros mercados urbanos, y era el accionista mayoritario de la Compañía Anónima Venezolana de Navegación. Inclusive, usurpó las acciones que poseía el General Castro en el Gran Ferrocarril del Táchira y en la compañía del Lago de Maracaibo y Río Catatumbo. Sin embargo, el General Gómez no era el único beneficiario de sus monopolios. El profesor Winfield J. Burggraaff dice (en un ensayo aún no publicado) que de hecho "un bien informado contemporáneo de Gómez pretendía que éste había enriquecido a aproximadamente 20.000 de sus colaboradores y subalternos, 200 de los cuales se habían convertido en millonarios". La *élite* prosperó durante el período dictatorial de 1908 a 1935, mientras que la miseria de las masas continuaba.

La opresión política y la consolidación del poder

Tras haber empleado todos los recursos a su alcance para afirmar un dominio militar efectivo sobre el país, el caudillo de La Mulera mostró un absoluto desprecio por los deseos que en materia política, social o económica pudieran tener sus compatriotas. En 1912 clausuró la Universidad de Caracas por tiempo indefinido; en 1913 montó un simulacro de invasión castrista con el fin de suspender fraudulentamente las libertades constitucionales, y en 1914 redujo arbitrariamente todos los sueldos de los empleados públicos en un 50%. Miles de presos políticos llenaron los calabozos de los Castillos San Carlos y Libertador, así como de La Rotunda, mientras que formaban legión los sentenciados a trabajos forzados en las carreteras. La paranoica preocupación del General ante posibles conspiraciones le llevó al extremo de disponer que las autoridades correspondientes le informasen diariamente de los individuos que utilizaban medios públicos de transporte y de los que cruzaban los límites entre los Estados. Cualquier persona que constituyera una amenaza para el gobierno o que fuese tenida por tal era encadenada con grillos de hasta 60 kgs. Una de las medidas adoptadas por el General Gómez para asegurarse la lealtad de los altos funcionarios consistía en nombrar edecanes suyos a los hijos de tales funcionarios. Así, los padres, para proteger a sus hijos, servían al régimen con mayor dedicación. Igualmente exigía sumas exorbitantes a los familiares de los presos políticos para alojarlos y alimentarlos mientras se hallaban en prisión, despojando así de sus propiedades y bienes a muchas de las familias tradicionales. Finalmente, sobornó a las Cortes de Justicia e impuso una rígida y severa censura de prensa. Sólo eran publicados los comentarios favorables al gobierno y los panegíricos donde se exaltaban las virtudes del Héroe del 19 de diciembre fueron la dieta diaria de los lectores de periódicos durante 27 años.

La decisión del Presidente del gobernar con mano firme se hizo más evidente en el Estado Táchira que en cualquier otra región del país. Dicho Estado, situado en los límites con Colombia y gran productor de café, constituía la ruta tradicional de invasión para quienes se oponían al gobierno. Cientos de enemigos del régimen de la Rehabilitación estaban apostados del lado de allá de la frontera aguardando una oportunidad para lanzarse a la lucha. El instrumento del cual se valió el dictador para "pacificar" el Táchira fue su primo Eustoquio Gómez. Cruel, des-

pótico, convicto de asesinato, Eustoquio estableció en 1911 un reino de terror en su estado natal, que duró hasta el momento de su remoción 14 años más tarde. Durante ese lapso se apresó y torturó a miles de ciudadanos; los derechos humanos fueron absolutamente irrespetados y pueblos enteros —tales como Pregonero— fueron completamente destruidos. Para 1925, se estimaba que 25.000 familias habían buscado refugio en Colombia, mientras otras marcharon a Caracas y al Zulia. El terror sólo amainó después de la muerte del General Cipriano Castro en Puerto Rico, acaecida en 1924.

Vistas las cosas desde la perspectiva actual, se observa que las reacciones de Juan Vicente Gómez emanaban naturalmente del temor que sentía ante la eventual pérdida del poder. Es posible trazar una correlación directa entre la opresión política, la prosperidad económica y las amenazas revolucionarias en su época. En los años que siguieron a 1908 el General impuso una política rigurosa porque necesitaba tiempo y recursos para organizar su ejército y erradicar los grupos de resistencia a su régimen. Durante este período Juan Pablo Peñaloza, Régulo Olivares, Manuel Vicente Romerogarcía, Leopoldo Baptista y el siempre peligroso Cipriano Castro constituyeron las principales amenazas para su gobierno. Sin embargo, para 1925 el General Castro había muerto, algunos de los enemigos del régimen habían sido vencidos por las armas, otros estaban desprestigiados, y varios habían entrado en una oscuridad política de la que no saldrían sino a la muerte del dictador. Además, la economía venezolana recibía el impulso del masivo fluir de los ingresos procedentes del petróleo. Gómez, por consiguiente, se hallaba en situación de reconsiderar su política de opresión. Así, aflojando un poco su dura mano, terminó en 1925 con el mando despótico que había ejercido Eustoquio en el Táchira, invitó a los exilados a regresar al país, permitió huelgas de trabajadores contra compañías extranjeras y abrió de nuevo la Universidad. Un ejemplo elocuente de esta política "suavizada" fue la forma como reaccionó ante la rebelión estudiantil de 1928, cuyos participantes, aun cuando habían denunciado a Gómez como un dictador, fueron tratados mucho menos rudamente que los opositores políticos que se habían alzado contra el General sólo una década antes. Sin embargo, la democracia política no sería restaurada sino después de 1935.

Las semillas del cambio

En el curso de los años que siguieron al derrocamiento del General Castro, el nuevo dictador había eliminado todos los partidos políticos y establecido un gobierno unipersonal. Pero mientras Gómez se esfuerza en someter el país a un yugo de hierro, siembra sin proponérselo las semillas que han de producir cambios sustanciales. La atracción de capitales extranjeros ha conducido al *boom* del petróleo. Millones y millones de bolívares han venido a irrigar la economía venezolana. Ha empezado a surgir un proletariado de obreros industriales —cada vez más acomodados— en los Estados Zulia y Falcón y en el Oriente del país, a la vez que una creciente clase media aparece en las grandes ciudades. Esta clase media, cuya existencia depende del comercio y de profesiones relacionadas con la industria del petróleo, envía a sus hijos a la Universidad Central o a instituciones educativas en el extranjero. Empiezan a nacer nuevas ideas, que no simpatizan con el régimen dictatorial, la explotación extranjera o la perpetuación del analfabetismo en el país. Individuos provenientes de esta clase media, en especial los jóvenes educados, se convierten en el núcleo de la oposición al régimen.

Una vez obtenido el título, éstos jóvenes se encuentran con que no tienen posibilidad alguna de poner en práctica sus conocimientos y de alcanzar sus aspiraciones. Como les había ocurrido a los jóvenes que en mayo de 1899 se unieron al General Cipriano Castro en el Táchira, esta generación que surge a fines de la década de los años 20 ve con descontento cómo la mayoría de las altas posiciones en el gobierno se hallan cerradas para ellos, cómo los monopolios y las restricciones económicas, unidos al favoritismo, les cierran el camino hacia la fortuna, en tanto que la riqueza de su país está siéndole arrebatada por los extranjeros. Esos jóvenes, además, ven con creciente inquietud cómo los ingresos del petróleo son derrochados en lugar de ser invertidos en el desarrollo industrial de Venezuela. Entonces, en busca de nuevas ideas, miran hacia el exterior, se nutren con fervor de la ideología de las revoluciones rusa y mexicana, y están atentos también a las corrientes intelectuales que agitan a los movimientos estudiantiles de otros países de Latinoamérica. Esta combinación de frustraciones y de nuevas ideas conduce al fracasado levantamiento de Caracas a principios de 1928. Y aun cuando la "Generación del 28" fue vencida por el momento, sus principales protagonistas surgirían de nuevo, después de la muerte del

General Gómez, convirtiéndose en los líderes políticos de las décadas que iban a seguir.

BIBLIOGRAFIA Y FUENTES SELECTAS

Anuario Estadístico de Venezuela, años 1940 y 1947. Caracas, Ministerio de Fomento.

ARCAYA, PEDRO MANUEL, *The Gómez Regime in Venezuela and its Background*. Washington, D. C., Sun Printing Company, 1936.

ARELLANO MORENO, ANTONIO, recopilador, *Mensajes Presidenciales*. Tomo IV. Caracas, Italgráfica, 1971.
— *Mirador de Historia Política de Venezuela*. Caracas, Ediciones Edime, 1968.

BLENDON, EDITH MYRETTA JAMES, "Venezuela and the United States, 1928-1948: the Impact of Venezuelan Nationalism." Maryland University, 1971. (Tesis doctoral inédita).

Boletín del Archivo Histórico de Miraflores, Caracas. Ediciones de la Presidencia de la República.

BRITO FIGUEROA, FEDERICO, *Historia Económica y Social de Venezuela*. Tomo II. Caracas, Colección Humanismo y Ciencia, Dirección de Cultura, Universidad Central de Venezuela, 1966.

BURGGRAAFF, WINFIELD J., "Civil-Military Relations in Venezuela: 1935-1959. New Mexico University, 1967. (Tesis doctoral). Véase también su obra *The Venezuelan Armed Forces in Politics, 1935-1959*, University of Missouri Press, Columbia, 1972.
— "Venezuela's Juan Vicente Gómez." (Estudio inédito).

CARLISLE, DOUGLAS, "The Organization for the Conduct of Foreign Relations in Venezuela, 1909-1935". University of North Carolina at Chapel Hill, 1971. (Tesis doctoral inédita.)

DUFFY, EDWARD GERALD, "Politics of Expediency: Diplomatic Relations between the United States and Venezuela during the Juan Vicente Gomez Era." Pennsylvania State University, 1969. (Tesis doctoral inédita).

Indicador de Caracas y de la República, 1919-1920. Caracas, Edición de la Litografía del Comercio, 1964.

IZARD, MIGUEL, *Series Estadísticas para la Historia de Venezuela*. Mérida, Universidad de Los Andes, 1970.

LAVIN, JOHN, *A Halo for Gómez*, New York, Pageant Press, 1954.

MCMILLAN, DOUGLAS. "Venezuelan University Students as a Force in National Politics." New Mexico University, 1970. (Tesis doctoral inédita.)

POCATERRA, JOSÉ RAFAEL, *Memorias de un Venezolano de la Decadencia*. Tomos 2, 3 y 4. Caracas, Ediciones Edime, 1966.

RANGEL, DOMINGO ALBERTO, *Balance de una Hegemonía: los Andinos en el Poder*. Mérida, Talleres Gráficos Universitarios, 1964.
— *Capital y Desarrollo*. Tomo II, El Rey Petróleo. Caracas, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, 1970.

RIPPY, J. FRED, *British Investments in Latin America, 1822-1949; a Case Study in the Operations of Private Enterprise in Retarded Regions*. Minneapolis, University of Minnesota Press, 1959.

STANN, JEFFREY EUGENE, "Caracas, Venezuela, 1890-1936: A Study of Urban Growth". Vanderbilt University, 1975. (Tesis doctoral inédita.)

TEJERA, HUMBERTO, *Los Gómez y el Poder Judicial Venezolano*. Panamá, 1919.

USLAR PIETRI, ARTURO. *Sumario de Economía Venezolana para Alivio de Estudiantes*. Caracas, Ediciones del Centro de Estudiantes de Derecho, 1944.

VELOZ GOITICOA, NICOLÁS, *Venezuela 1924*. Caracas: Lit. y Tip. del Comercio, 1924.

Venezuela. Ministerio de Hacienda. *Resumen Demostrativo de la Estadística Fiscal en el Lapso Económico 1908-1933*. Caracas, Tipografía Americana, 1933.
— Ministerio de Hacienda. *Historical Sketch of the Fiscal Life of Venezuela*. Caracas, 1924.

Venezuelan Petroleum Yearbook, año 1949.

JOSE ANTONIO MAYOBRE

DESDE 1936
HASTA EL AÑO 1976

Mariano Picón Salas ha dicho que "con el final de la dictadura gomecista comienza apenas el siglo XX en Venezuela".[1] Al cerrarse el ciclo del gomecismo éramos, indudablemente, uno de los países más atrasados de América, en lo económico, en lo político, en lo cultural. Los observadores extranjeros que en los años inmediatamente posteriores visitaron o estudiaron a Venezuela, nos dan testimonios claves de esa lamentable situación. Escribió J.A. Vandellós, el economista español que se radicó entre nosotros e inició seriamente la labor y la enseñanza estadísticas: "Es evidente que la situación económica de Venezuela se hallaba en profunda crisis al sobrevenir el cambio de régimen y que la labor que tenía ante sí el General López Contreras era, en el terreno económico, verdaderamente ingente. Recordamos perfectamente que al llegar a Venezuela, en 1936, la frase que más se usaba en aquel entonces era que 'todo estaba por hacerse' y que la reconstrucción económica del país tenía que efectuarse en todos sus aspectos y factores".[2] Y aún algunos años más tarde, una misión norteamericana que hizo un estudio sobre nuestras condiciones se expresaba en los términos siguientes: "La capacidad de leer y escribir de la gran mayoría de la población es baja... El nivel de vida y la capacidad adquisitiva de la gran masa del pueblo son muy bajos. En muchos luga-

---

1. Mariano Picón Salas, "La Aventura Venezolana", ensayo publicado en *150 años de Vida Republicana* (1811-1961). Volumen I (Ediciones de la Presidencia de la República), Caracas, 1963.
2. *El Universal*, Caracas, 28 de agosto de 1941. Artículo: "Decadencia y Renacimiento de la Economía Venezolana."

res de Venezuela faltan las normas de sanidad más elementales, lo que a su vez se refleja sobre la salud de la población... El suministro de alimentos para la gran masa de la población ha sido hasta ahora insuficiente en cantidad, malo en cuanto a calidad y gran parte de aquéllos han estado infectados gravemente. Esto se debe atribuir en parte al bajo nivel de vida, en parte a la falta de desarrollo agrícola debidamente planeado y también en parte a la falta de iniciativa y de conocimiento entre la población".[3]

Algunas cifras dan una idea de la dimensión de la economía venezolana en esos años.

Para 1936, según los primeros estudios sobre ingreso nacional y producto territorial en Venezuela, realizados posteriormente por el Banco Central de Venezuela,[4] el ingreso nacional alcanzaba apenas a 1.499 millones de bolívares, de los cuales 1.278 millones correspondían al sector privado y 221 millones, al sector público. A la agricultura correspondían 342 millones, a la industria 379 millones, al comercio 222 millones, a los servicios 160 millones. La ocupación total era de 1.084.000 personas, de las que se estimaban 600 a 650 mil en la agricultura. El Producto Territorial Bruto para la misma fecha era de 2.307 millones. Para no agobiar al lector con exceso de cifras, basta citar que para 1974 el Producto Territorial era de 58.989 millones de bolívares (a precios de 1968), de los cuales 4.030 millones correspondían a la agricultura, 7.524 al petróleo, 9.636 a la industria, 6.446 al comercio, 17.915 a los diversos servicios, 7.128 al Gobierno.[5] Al retraso estructural de la economía venezolana se agregaron en los últimos años del régimen de Gómez los severos efectos de la crisis mundial.

El elemento potencial más importante para la economía en ese período es la aparición de la explotación petrolera como principal actividad económica generadora de ingresos fiscales y de divisas internacionales. Ya para 1934-35 el promedio diario de producción alcanza a los 400.000 barriles y contribuye con el 25% aproximadamente de los ingresos fiscales, o sea, Bs. 59.297.000 sobre un total de Bs. 206.736.000

3. Informe de la Comisión Norteamericana: Ford, Bacon y Davis. Versión española. Caracas, 1941.
4. Banco Central de Venezuela, *Ingreso Nacional de Venezuela*, Caracas, 1949.
5. Banco Central de Venezuela, *Informe Económico 1974*. Anexo Estadístico, página A-134.

en 1935.[6] Ciertamente las condiciones en que se habían otorgado las concesiones eran sumamente onerosas para el país. Las regalías, llamadas impuesto de explotación, eran la contribución más importante, ya que no existía el Impuesto sobre la Renta. Según cifras publicadas por el Dr. Egaña, en la década de 1927-36 el promedio anual del valor de las exportaciones petroleras ascendió a Bs. 5.550 millones y los ingresos del Tesoro por toda clase de impuestos petroleros sólo llegaron a 477 millones, o sea, 8,59%.[7] Añádase a este bajísimo nivel impositivo las exoneraciones aduaneras de todo tipo, los niveles de salarios, las condiciones de trabajo imperantes en la industria y la ausencia casi absoluta de regulaciones gubernamentales y se tendrá idea del grado de entrega de nuestra principal riqueza a los intereses extranjeros que caracterizó la primera época de la actividad petrolera en el país.

* * *

El período histórico que va de 1936 a nuestros días puede dividirse en dos etapas que, si bien tienen en común el establecimiento progresivo del régimen democrático y el crecimiento de la economía, acusan rasgos diferentes y están separados por una alteración violenta de las estructuras del poder. La primera cubre el lapso hasta 1945, que coincide también con el fin de la Segunda Guerra Mundial, y la segunda desde entonces hasta hoy.

Los primeros diez años que siguen a la muerte de Gómez corresponden a los gobiernos presididos por los Generales Eleazar López Contreras e Isaías Medina Angarita. Sus características principales son la de instaurar paulatinamente en el país el sistema democrático de gobierno frente a demandas de importantes sectores populares por una alteración más rápida y completa de la vida política; la creación de una infraestructura económica, administrativa y de obras públicas con limitados recursos fiscales y ante un volumen ingente de necesidades colectivas; la reforma prudente del régimen de concesiones petroleras; el inicio de una legislación y una política social moderadas. Esta evolución lenta, para muchos demasiado lenta, correspondía a realidades de poder

6. Manuel R. Egaña, *Tres Décadas de Producción Petrolera*, Tipografía Americana, Caracas, 1947.
7. *Id., id.*

provenientes del pasado inmediato. La transición pacífica a la muerte de Gómez fue posible por el apoyo de los altos mandos del ejército y de poderosas personalidades políticas del pasado régimen al gobernante que lo sucedió; el peligro de una conmoción violenta atemorizaba a los sectores económicos pudientes; la inexistencia de organizaciones políticas y sindicales se traducía en una oposición débil y desarticulada en gran medida. Agréguese a esto la filosofía misma del Jefe del Estado. Al terminar su mandato constitucional, en abril de 1941, expresaba el General López Contreras ante el Congreso: "Soy el primero en reconocer que aún no hemos llevado a la práctica todas las conquistas de la democracia, pero ello no se debe a una acción negativa del régimen sino a circunstancias de carácter racial, ambiental e histórico que es menester ir encauzando con la evolución ininterrumpida del elemento humano, cuya inteligencia, sentimiento y voluntad es necesario educar progresivamente para el ejercicio de los derechos políticos. Y aquí estriba precisamente la diferencia de métodos entre quienes propugnan que debe llegarse a esa finalidad por el camino de la revolución y la violencia y aquellos que sostienen poder lograr idéntica finalidad usando de la forma evolutiva, que educa e incorpora al hombre a una categoría pensante superior".[8] Justo es reconocer que en el Gobierno de Medina Angarita no es idéntico el pensamiento político del Presidente de la República, y si bien los progresos en el marco constitucional se quedan muy cortos frente a las demandas de elecciones directas a todos los niveles,[9] el ejercicio de los derechos de asociación política era amplio y el lenguaje era muy diferente. En el Mensaje de 1945 decía el General Medina: "Sería pueril pensar que la democracia en general, y nuestra democracia en particular, no tuviesen enemigos. La democracia no es todavía lo suficientemente fuerte para que pueda ignorar a sus enemigos, a todos los agentes de turbias fuerzas que no pueden resignarse a que el país se rija por el interés de la mayoría y no por el de unos cuantos privilegiados, y que fingen considerar subversivo y peligroso todo orden social que no sea el de amos y esclavos".[10]

En la administración y en el campo del fomento económico los diez años de los gobiernos de López y Medina se caracterizaron por un

8. *Mensaje Presidencial*, 1941, pág. 43.
9. La Reforma Constitucional de 1944-45 apenas estableció la elección directa al nivel federal para los Diputados al Congreso.
10. *Mensaje Presidencial*, 1945, pág. 4.

progreso continuado dentro de los límites de un país de escasos recursos fiscales y de la parsimonia gubernamental.

Tocó al primero, la organización y dotación de la estructura administrativa en su casi totalidad. En las relaciones exteriores, nuevas ideas y procedimientos modernos caracterizaron la actuación del Ministro Esteban Gil Borges y sus sucesores. La orientación de carácter económico de la Casa Amarilla se tradujo en tratados de compensación y reciprocidad comercial, en preocupación por la balanza comercial, en la implantación de un régimen para el uso de divisas, en la reorganización de los servicios y en la formación del personal diplomático. En lo interno muchas fueron las medidas adoptadas para estimular la agricultura y para dotar al país de servicios generales hasta entonces inexistentes. El rápido paso de Alberto Adriani significó también un cambio en la política del recién creado Ministerio de Agricultura. Primas de exportación, subsidios, suministro de semillas y servicios mecánicos, créditos a través del Banco Agrícola y Pecuario, se comenzaron a utilizar. Se iniciaron ensayos de colonización a través del Instituto de Inmigración y Colonización, se realizaron los primeros censos: industrial, agrícola y pecuario y fue creado el Instituto Nacional de Estadística. La industria, en cambio tardará algún tiempo en mostrar un crecimiento apreciable, a pesar de la iniciativa de la creación del Banco Industrial de Venezuela, que no llega a cumplir del todo su cometido. En otros aspectos, se presta atención a la educación y a la salubridad y se acometen obras en materia de edificaciones, hospitales, acueductos, ingeniería sanitaria, en especial la creación de la Dirección de Malariología para combatir el más grave de los problemas de salud en el país.

En las relaciones con la industria petrolera la actuación es tímida, no obstante la reforma que intentó el Ministro Néstor Luis Pérez con la Ley de 1938, cuyas incidencias describe Rómulo Betancourt en su obra *Venezuela, Política y Petróleo.*[11] Aparte de algunas ventajas especiales logradas en los contratos de concesiones otorgadas en 1936 y 1937, lo más significativo fue la suspensión, a partir de 1938, del otorgamiento de nuevas concesiones hasta que se modificara el régimen en beneficio del país, situación que duró hasta la promulgación de la Ley de 1943, ya bajo el gobierno de Medina Angarita.

11. Rómulo Betancourt, *Venezuela, Política y Petróleo* (2ª edición) Editorial Senderos, Caracas, 1967, p. 139 y sgs.

Dos reformas importantes en lo económico y en lo social acomete con éxito el gobierno de López Contreras: la creación del Banco Central de Venezuela y la promulgación de la Ley del Trabajo. Ambos constituyeron pasos definitivos en la ordenación del régimen financiero y la institucionalización de los derechos de los trabajadores.

El Presidente Medina Angarita asume el poder en 1941, en pleno apogeo de la Segunda Guerra Mundial y en vísperas de la entrada abierta de los Estados Unidos como beligerante. Ya hemos hecho referencia a la liberalización de las condiciones políticas durante su gobierno. En lo económico, como era de esperarse, la situación originada por el conflicto mundial ejerce el mayor peso sobre la conducción de la política económica. Venezuela se alínea con la causa aliada, primero como simpatizante y más tarde como nación asociada y miembro de las Naciones Unidas, si bien su aporte al esfuerzo bélico se lleva a cabo fundamentalmente en el terreno crítico del suministro de combustibles. En lo interno, el país sufre las consecuencias de la escasez de alimentos, materias primas y equipos y de las dificultades de transporte. La política gubernamental tiene como objetivo mantener el nivel de los gastos públicos para evitar la desocupación y fomentar la producción interna en aquellos productos factibles de cosecharse o fabricarse en el país para aliviar la presión sobre la oferta. En los primeros momentos (1942 y 1943) una disminución de la producción petrolera y la baja de los ingresos fiscales obliga a contraer deudas internas a través de letras del tesoro y a obtener préstamos externos, situación que se modifica a partir de 1944 por la mayor producción y tributación petrolera.[12] Para hacer frente a los problemas, el gobierno se ve obligado a ejercer un mayor grado de intervención estatal y se crean la Junta Reguladora de Precios, la Comisión de Control de Importaciones y la Junta Nacional de Transportes. Con el fin de promover la producción interna se activa la política de créditos en pequeña escala, la exoneración de impuestos para maquinaria y materias primas, se establecen primas

12. El petróleo crudo producido baja de un promedio de 621.000 barriles diarios en 1941 a 406.000 barriles en 1942; en 1943 se sitúa en 491.000 barriles diarios, para recuperarse hasta un nivel de 702.000 barriles en 1944. Los ingresos fiscales se reducen de Bs. 359 millones en 1941 a Bs. 292 millones en 1942, para alcanzar 340 millones en 1943, y ascender en 1944 a Bs. 542 millones. (Banco Central de Venezuela, *La Economía Venezolana en los Ultimos Veinticinco Años*, Caracas, 1966, pp. 56 y 223).

para las exportaciones de frutos a través de cambios diferenciales. El efecto de estas medidas se traduce en un aumento de la producción de algunos bienes de origen agrícola (algodón, ajonjolí, arroz, papas) y de unos pocos renglones industriales. Con todo, la situación de escasez, sin llegar a ser crítica, no deja de presentar serios problemas, ya que las importaciones bajan de 87 millones de dólares en 1941 a 50 millones en los años 1942 y 1943, para dar un salto en 1944 a 140 millones.

Al lado de los problemas creados por la guerra el gobierno de Medina se caracterizó por una actividad creadora en otros aspectos. En la administración es importante la mejora en la educación, el aumento de las edificaciones y de la población escolares, el inicio de la Ciudad Universitaria. En Sanidad, se aumenta la dotación de hospitales y dispensarios y se da apoyo a la lucha contra la tuberculosis y el paludismo. En obras urbanas se destaca la Urbanización El Silencio, de Caracas. Pero las tres realizaciones más importantes del período fueron la implantación de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la Reforma Petrolera de 1943 y el establecimiento del Seguro Social Obligatorio. Sería largo comentar sobre estas medidas y sus consecuencias, en especial sobre la Ley Petrolera, que fue en su tiempo, y sigue siendo, motivo de opiniones encontradas. Con todo, la Ley de 1943 sirvió para dar forma orgánica a un régimen anacrónico de concesiones dispersas, para aumentar la participación de Venezuela en los beneficios, y su aplicación, con las reformas parciales posteriores que se han considerado necesarias, ha sido la base de las relaciones entre el Estado y las concesionarias hasta la nacionalización del petróleo en 1976.

Puede trazarse un cuadro sucinto de la economía venezolana en 1945, al terminar la guerra mundial y después de diez años de transición hacia un régimen democrático. El país contaba para esa fecha con 4.400.000 habitantes, de los cuales aproximadamente un tercio era población ocupada. El 40% vivía en los centros urbanos y el resto en el medio rural. La proporción de analfabetos estaba en alrededor del 45%. Dentro de la población ocupada el 50% realizaba actividades agrícolas, menos de un 2% trabajaba en las empresas petroleras; el 13% estaba en la industria. El Produtco Territorial Bruto se estimaba en algo más de 6.300 millones de bolívares y el *per capita* en Bs. 1.465. Las exportaciones totales eran de 1.100 millones de bolívares, de los cuales 1.037 millones, o sea, el 93%, correspondían al petróleo. Los

ingresos del Tesoro eran de 660 millones de bolívares y los egresos de 582 millones. Las colocaciones e inversiones de los bancos montaban a 349 millones y los depósitos a 447 millones. El número de tractores en servicio en toda la agricultura era de 1.517. El número de alumnos en educación secundaria era de 6.443 en 1942 y de 13.333 en 1945. Para el primero de los años nombrados los estudiantes en las Universidades del país llegaban a 2.832, de los cuales 1.993 en la Universidad Central y 846 en la Universidad de Los Andes.

Estas cifras dan una clara idea, primero, de la magnitud económica del país, colocado todavía en uno de los escalones más bajos en el continente latinoamericano, y, segundo, del progreso lento que se había verificado en los diez años siguientes a la desaparición del gomecismo.

* * *

El desarrollo político se ve alterado en octubre de 1945 por la ruptura violenta del orden legal establecido. El poder pasa a manos de una alianza del Partido Acción Democrática, hasta entonces vocero principal de la oposición de izquierda, y un grupo de militares jóvenes descontentos con la situación imperante en el seno de las Fuerzas Armadas. No se trata de un simple cambio de personas, sino de una alteración significativa en la relación de las fuerzas políticas. Los oficiales de alta graduación en el ejército son desplazados por los cuadros de graduación media. Los políticos que hasta ahora han regido la administración son puestos de lado y asume la dirección ideológica un partido que ha venido enarbolando las banderas de la democracia popular, de la lucha contra el imperialismo, de las reivindicaciones obreras, del desarrollo acelerado, y formado por hombres jóvenes, profesionales, intelectuales, obreros, estudiantes.

Los años que siguen a este movimiento se caracterizan por una actividad febril desde el gobierno que no deja de conmover al país. De inmediato se pasa a convocar una Asamblea Constituyente a fin de establecer el voto directo para la elección de los poderes públicos e introducir un conjunto de principios novedosos en materia política, social y económica. Los partidos se organizan y se fortalecen en la lucha callejera y los sindicatos obreros, con fuerte apoyo gubernamental y con influencia en las decisiones, se multiplican en número y cantidad de afiliados. Las medidas administrativas y legales brotan a diario y el

Palacio de Miraflores es bautizado por la prensa de "Máquina para hacer Decretos". Rómulo Betancourt, jefe y alma del gobierno, hace referencia a este hecho: "Debe reconocerse que tenía razón. Uno detrás de otros [*sic*] salían de manos de la Junta hacia las prensas de la *Gaceta Oficial* las nuevas normas de derecho público concretadas en decretos-leyes. La revolución creaba su propia juridicidad con cierta premura angustiosa, porque no sabíamos en esos momentos si de nuestro paso por el gobierno iba a quedar apenas un conjunto de señales orientadoras para quienes, en el futuro, recogieran ese mensaje".[13]

Los tres primeros años posteriores al 18 de octubre de 1945, que corresponden al Gobierno de la Junta y a los nueve meses de mando del Presidente Rómulo Gallegos, electo por votación popular, están llenos de reformas del más diverso orden, con un fuerte contenido popular y nacionalista.

En materia petrolera no se modificó la Ley de 1943, pero se la utilizó para extraer una mayor contribución de las compañías a través de las modificaciones de los impuestos sobre la Renta de 1945 y 1946, a fin de hacer efectivo el principio de reparto igualitario de las ganancias entre el Estado y las empresas (50-50); se amplió la política de aumentar sustancialmente la refinación en el país; se estableció el principio de no otorgar nuevas concesiones y se empezó a estudiar la organización de una empresa petrolera estatal, que no se llevó a efecto en ese período; se ensayó la venta directa por el Estado en los mercados exteriores del petróleo proveniente de las regalías.

En materia de relaciones obrero-patronales, a través de la contratación colectiva, se mejoraron en forma considerable las condiciones económicas y sociales de los trabajadores petroleros y de otros sectores industriales.

Diversas medidas fueron adoptadas para estimular la producción agrícola e industrial a través de los mecanismos ya tradicionales, pero sobre todo por la ampliación de los recursos a los Institutos crediticios (Banco Agrícola y Pecuario y Banco Industrial) y mediante la creación de la Corporación Venezolana de Fomento, que comenzó como un organismo dinámico en el crédito a particulares y en la promoción de nuevas actividades. En materia de transportes se llevó a cabo la novedosa idea de la cooperación con países vecinos mediante el establecimiento de la

13. Rómulo Betancourt, *op. cit.*, p. 248.

Flota Mercante Grancolombiana. Igualmente fue intensa, y a veces polémica, la labor en materia educativa. En Sanidad fue posible lograr un gran triunfo de la Venezuela contemporánea con la erradicación del paludismo, gracias a la organización ya existente en la División de Malariología, que pudo aprovechar en forma racional y eficiente las nuevas tecnologías. En materia campesina, además de ensayos de colonización en tierras del Estado, el Congreso de 1948 aprobó la primera Ley de Reforma Agraria un mes antes del derrocamiento del Presidente Gallegos.

Esta obra acelerada de tres años, pudo ser cumplida en parte por un crecimiento significativo que se produjo en los ingresos fiscales y por el comienzo de la recuperación de la economía mundial una vez concluida la guerra. El aumento de la producción de hidrocarburos [14] y las medidas impositivas aplicadas a la industria petrolera, trajeron como consecuencia que los impuestos percibidos por el gobierno pasaran de 660 millones de bolívares en 1945 a 856 millones en 1946, 1.281 millones en 1947 y 1.776 millones en 1948. Los egresos siguieron un movimiento paralelo. En el comercio exterior las exportaciones subieron de 351 millones de dólares en 1945 a 1.102 millones en 1948 y las importaciones, habiéndose aliviado notablemente la situación de abastecimientos y transportes en los mercados mundiales, de unos 200 millones de dólares a 749 millones en el mismo período.

El acuerdo político que hizo posible el movimiento del 18 de octubre de 1945 —la alianza de Acción Democrática con los militares— se rompió bruscamente con el golpe de Estado del 24 de noviembre de 1948, apenas iniciado el gobierno de Don Rómulo Gallegos. Las Fuerzas Armadas asumieron la dirección política del país, con cierta satisfacción de los grupos que se resentían de las medidas y del partido del gobierno. Se creó un clima de represión que culminaría al cabo de pocos años con la dictadura de Marcos Pérez Jiménez, hasta su derrocamiento en enero de 1958.

Desde el punto de vista del desarrollo, en este decenio continúa el crecimiento de la economía que se había iniciado al finalizar la Segunda Guerra Mundial y en el gobierno anterior. El producto territorial bruto se duplica en menos de diez años al pasar de 12.727 millones de bolívares

14. El petróleo crudo producido fue en 1945 de 886.000 barriles diarios, en 1946 de 1.064.000, en 1947 de 1.191.000 y en 1948 de 1.339.000. Fuente: Ministerio de Minas e Hidrocarburos. (Véase *op. cit.*, en la nota 12, p. 56).

en 1950 a 23.847 millones en 1958. Los ingresos fiscales crecen aún a mayor ritmo, sobre todo en los años 1956 y 1957 por el otorgamiento de nuevas concesiones petroleras, y se colocan en 4.380 millones de bolívares en 1957. Las erogaciones ascienden a 4.376 millones en el mismo año. En la economía privada crecen también las cifras de producción agrícola y manufacturera y del movimiento comercial y financiero. En resumen, el país disfruta del auge económico mundial del período de post-guerra y con el aumento de la demanda y la entrega de nuevas concesiones llega a exportar 2.779.000 barriles diarios de petróleo en 1957; la industria nacional acelera el despegue que había iniciado en los años anteriores y la estructura financiera privada se amplía y moderniza. El aspecto negativo del período, a más de la supresión total de las libertades públicas y la represión sangrienta contra toda manifestación de oposición democrática o de libertad, radica en la corrupción administrativa imperante, en la preferencia por obras suntuarias y en el descuido increíble para las realizaciones en materia de educación y salud. Podría estimarse que el desarrollo económico de los últimos años condujo al derrocamiento de la dictadura. El progreso alcanzado y las perspectivas y posibilidades a la vista no eran compatibles con un sistema político donde la arbitrariedad, la corrupción y el favoritismo imperaban en los niveles del Estado que, además de la autoridad, detentaba por la estructura misma del país un inmenso poder económico. La conjunción de la aspiración a la libertad que ha caracterizado al pueblo venezolano y de la necesidad de un sistema político adecuado a la economía moderna que ya se establecía en Venezuela, podrían explicar la unanimidad de criterios en todos los sectores sociales y la acción final conjunta que puso fin al régimen dictatorial.

* * *

A partir de 1958 se establece en Venezuela el régimen político democrático que lleva ya cerca de cuatro lustros de duración. En este período la voluntad popular ha escogido los cuerpos legislativos y municipales y al Presidente de la República por elección directa y se ha cumplido estrictamente el principio de la alternabilidad, no sólo entre personas, sino entre partidos políticos. Las libertades fundamentales, en particular las de prensa y la sindical, han tenido plena vigencia, y pasado un período inicial —especialmente el año de la Junta de Go-

bierno en 1958 y los cinco del período constitucional de Betancourt en que hubo constantes asonadas y levantamientos violentos de parte de elementos militaristas y de guerrillas de extrema izquierda— la paz ha reinado en el país. Dentro de una constelación de partidos que incluye hasta los grupos que participaron en las guerrillas, dos organizaciones políticas han predominado en la conducción nacional: Acción Democrática y el Partido Social Cristiano (Copei); el primero en los gobiernos de Rómulo Betancourt (1959-64), de Raúl Leoni (1964-69) y en el actual de Carlos Andrés Pérez y el segundo bajo la presidencia de Rafael Caldera (1969-1974).

La orientación económica de los gobiernos democráticos ha sido la de promover el desarrollo económico, la de procurar una mayor participación del país en el producto de sus riquezas materiales básicas, la de realizar una política social y redistributiva en beneficio de los sectores de menores ingresos. En estos objetivos no han existido diferencias entre los partidos que han estado en el poder, y las mismas disparidades tácticas o de estilo son más aparentes que profundas. Prácticamente ha habido en todo el lapso una continuidad en la política económica, con variaciones en la intensidad de la acción en alguna que otra dirección.

Los comienzos del período democrático no fueron fáciles desde el punto de vista de la situación económica. La dictadura había dejado unas Reservas del Tesoro de 2.215 millones de bolívares, pero al mismo tiempo existía una deuda pública de 4.500 millones, la mayor parte dispersa en compromisos de diversos Ministerios, y ni siquiera centralizada en el Ministerio de Hacienda.[15] Las nuevas autoridades tuvieron que hacer frente a un sinnúmero de necesidades y aspiraciones sociales que habían sido descuidadas al extremo, y que en la efervescencia del movimiento popular eran objeto de demandas presionantes. La paralización estacional de las obras públicas había creado una inmensa masa de desocupados que pedían trabajo, especialmente en la capital. A partir del mismo año 1958 se produce un deterioro de los mercados externos del petróleo. Los Estados Unidos imponen el sistema de restricciones a la importación y los precios bajan. En 1958 los volúmenes exportados descienden y en 1959 apenas se igualan con los de

15. Ver *Memoria del Ministerio de Hacienda*, 1958, *passim*.

1957;[16] las actividades de inversión se reducen notablemente.[17] El valor de las exportaciones de petróleo baja de 2.570 millones de dólares en 1957 a 2.299 millones en 1958, 2.182 millones en 1959 y así sucesivamente, hasta 1970, como consecuencia del debilitamiento de los precios. No será sino en 1971 cuando el valor de las exportaciones supere las cifras de 1957.[18] La balanza en cuenta de capital del sector petróleo, que como consecuencia de las nuevas concesiones dejó un saldo positivo para el país de 385 millones de dólares en 1956 y de 803 millones en 1957, reduce el saldo a 59 millones en 1958, a 109 millones en 1959 y de allí en adelante arroja resultados negativos con un promedio anual de 150 millones de dólares de déficit, hasta 1967.[19]

A todos estos factores negativos, y a la necesidad de mantener al mismo tiempo un grado de desarrollo satisfactorio sin recurrir a una política financiera de déficits que habría llevado al país a una carrera inflacionaria, respondieron los gobiernos democráticos con medidas severas, pero que eran las únicas que podían asegurar una evolución sana de la economía, aun a costa de una recesión momentánea, como en efecto sucedió. A la baja de los precios del petróleo y de los ingresos fiscales se hizo frente con aumentos impositivos que se iniciaron con la reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta en diciembre de 1958 y que se continuaron en los años posteriores. Para evitar un déficit presupuestario y para reorientar el gasto público se redujo inicialmente el presupuesto en 1960 y se mantuvo en los años sucesivos un equilibrio fiscal. Para sostener la balanza de pagos y al mismo tiempo estimular la producción interna, se elevaron algunos aranceles, se estableció el control de cambios y luego se devaluó el bolívar en 1961.[20]

El buen resultado de esa política económica se aprecia rápidamente con unos cuantos indicadores básicos. Con excepción del año crítico de 1958, cuando el crecimiento del Producto Territorial Bruto fue apenas

16. En 1957, 940.311 barriles diarios de promedio; en 1958: 889.580 barriles; en 1959: 940.868 barriles.

17. En 1957 se completó la perforación de 1.721 pozos, en 1958, de 1.184; en 1959, de 692, y de allí en adelante bajó casi sucesivamente. Ministerio de Minas e Hidrocarburos, *Petróleo y otros datos Estadísticos*, 1974, pág. 21.

18. Banco Central de Venezuela, *La Economía Venezolana en los últimos Treinta Años*, página 229. *Informe Económico Anual*, 1974, página A-236.

19. Banco Central de Venezuela, *La Economía Venezolana en los últimos Treinta Años*, página 301.

20. Ver *Memoria del Ministerio de Hacienda*, 1959, y años siguientes. Introducción.

de 1,3%, en los años siguientes hasta 1973, antes de la subida de los precios del petróleo, el promedio anual de crecimiento fue de 5,8%. La tasa de inversión, o sea, la relación entre la inversión bruta fija y el Producto Territorial Bruto, alcanzó un promedio en el mismo lapso de 21,7%. El consumo privado de bienes y servicios pasó de 12 mil millones de bolívares en 1958 a Bs. 20 mil millones en 1969 y a Bs. 34 mil millones en 1973, lo que refleja en cifras globales el mejoramiento del nivel de vida de la población. Hay que subrayar que durante todo el período prácticamente no se conoció en Venezuela el fenómeno inflacionario. El índice de precios al por mayor experimenta un crecimiento anual promedio del 2,4% hasta 1969 y del 4,6% en 1970-73. El índice del costo de vida en Caracas no alcanza a subir más del 2% por año entre 1962 y 1970 y al 3,6% entre 1970 y 1973.[21]

Podríamos seguir acumulando cifras, pero para los fines del presente trabajo sea tal vez menos fatigante el referirse a algunos aspectos básicos de la transformación económica experimentada por el país en el período analizado.

En el campo de las denominadas actividades básicas (petróleo, hierro) los gobiernos que se han sucedido desde 1958 han seguido una política nacionalista que al mismo tiempo ha sido persistente y realista. En el petróleo, la participación nacional en los beneficios, la defensa de los precios, la conservación de los recursos, fueron los objetivos perseguidos en todo el tiempo en que los mercados eran débiles y no se había logrado aún el fortalecimiento de la Organización de Países Exportadores de Petróleo, creada en 1960. Los instrumentos utilizados fueron las medidas impositivas y el establecimiento de precios de referencia, la suspensión total del otorgamiento de nuevas concesiones, la fiscalización de la industria, el establecimiento de la Corporación estatal de petróleo y la iniciativa venezolana para reunir a los principales países exportadores en una organización que pudiera hacer valer sus derechos en los mercados mundiales. A partir de 1973 los esfuerzos tenaces y la continuidad de la política permiten utilizar una coyuntura mundial favorable y se produce el aumento de los precios por decisión de la OPEP. La culminación de esta política es la nacionalización de la industria petrolera el 1º de enero de 1976. Un año antes había pasado a ser propiedad del Estado la industria extractiva del hierro. Con

21. Banco Central de Venezuela. Fuentes citadas.

la venezolanización de los bancos e instituciones financieras en las reformas legislativas de 1970 y 1975 y la incorporación a nuestro cuerpo jurídico de la Decisión 24 del Pacto Andino se ha configurado así, en el curso de unos pocos años, una política en relación al capital extranjero. Todos los hechos indican que esto ha sido realizado sin producir traumas perjudiciales a la economía ni a las relaciones internacionales. La transición a la industria y a la banca venezolanizadas —tanto en el sector estatal como en el privado— se han llevado a cabo sin deterioros en la eficiencia, y nuevos recursos de inversión foránea siguen interesados en venir al país acogiéndose a las nuevas reglas.

La estructura socioeconómica venezolana en los últimos treinta años, y especialmente a partir de 1960, ha evolucionado rápidamente de una sociedad rural a una urbano-industrial. La población, que en 1950 era de 5 millones de habitantes y en 1961 de 7,5 millones, sobrepasa en 1975 los 12 millones. Dentro de este total, el por ciento de la población rural desciende del 40% en 1950 al 25%, permaneciendo en un poco más de 3 millones. En los últimos años se estima una migración anual del campo a las ciudades de unas 100.000 personas. La población ocupada en la agricultura baja del 44% del total en 1950 al 35% en 1960 y al 20% en 1975; y en la industria manufacturera pasa en las mismas fechas del 10 al 12 y al 16%. Si bien es cierto que esta evolución crea problemas serios de ajuste y adaptación a las nuevas condiciones económico-sociales que entre otras cosas se refleja dramáticamente en el crecimiento de las zonas marginales de las ciudades, todo ello es un fenómeno de desarrollo que no debe ser descuidado, pero que tiene su contrapartida en el aumento del producto y del ingreso de la población. El Producto Territorial Bruto, precios constantes, ha pasado de 24 mil millones de bolívares en 1957 a 59 mil millones en 1974 y el ingreso *per capita* de Bs. 2.590 en 1960 a Bs. 8.000 en 1975.

En el análisis de cada uno de los sectores productivos es posible apreciar el crecimiento del país.

La evolución de la agricultura ha sido y sigue siendo motivo de discusiones en las que a veces se ignora que, con todas las deficiencias innegables, esta actividad ha experimentado un crecimiento que no es despreciable. El valor de la producción agrícola, con alternativas anuales explicables, ha tenido de 1950 a la fecha una tasa de crecimiento promedio anual del 5,1%, y el valor a precios constantes ha pasado de

1.000 millones de bolívares en 1950 a 1.700 millones en 1959 y 4.000 millones en 1974. Dentro de este total, la producción animal (carne, leche, huevos, pollos, puercos) ha tenido un dinamismo mayor que la vegetal, sin que esto signifique que no haya habido un crecimiento de esta última, sobre todo en ciertos cultivos. Asimismo, en la utilización de semillas y fertilizantes, insecticidas, maquinaria agrícola, en general en la modernización de los sistemas de cultivo han sucedido adelantos innegables. Con todo, la agricultura sufre serias deficiencias, tanto en el sector privado, que representa el volúmen mayor de la producción, como en las zonas afectadas por la reforma agraria. Cabe anotar que en este último programa se han asentado 140.000 familias desde 1960 y que para 1974 la superficie cosechada de los asentamientos era de 346.000 hectáreas, el 20% de la total del país, con una producción equivalente al 17% de la producción bruta del sector agrícola a precios corrientes.[22] En la actualidad los problemas de la agricultura y de la reforma agraria constituyen preocupaciones prioritarias del gobierno.

En cambio, el progreso en el sector secundario (industria, construcción y energía eléctrica), ha sido realmente notable. La producción manufacturera, excluyendo la refinación de petróleo, alcanza en 1974, a precios constantes de 1968, a la cantidad de 27 mil millones de bolívares. La producción de energía eléctrica ha aumentado de 1.908 millones de k.w. en 1957 a 21.179 millones en 1975. La evolución del desarrollo industrial ha seguido el patrón que caracteriza en la época actual a los países medianos en vías de desarrollo. Se ha comenzado con bienes de consumo, no durables y durables, para abastecer el mercado interno y se ha ido pasando luego a los productos intermedios y bienes de capital en la medida en que el propio mercado interno para estos productos se amplía, en que los recursos naturales del país ofrecen ventajas competitivas para posibles exportaciones y que el equipo técnico y obrero aumenta y mejora sus calificaciones. Venezuela se encuentra actualmente en el umbral de esta segunda etapa, con realizaciones y proyectos ambiciosos en materia siderúrgica y del aluminio y con una experiencia menos positiva hasta el momento en el aprovechamiento de los recursos de hidrocarburos para la creación de la industria petroquímica. La actuación de los gobiernos democráticos en este campo ha sido de promoción y apoyo a las iniciativas industriales

22. Banco Central de Venezuela, *Informe Económico*, 1974.

a través de medidas administrativas y suministro de recursos financieros, con una definida orientación de reservar para la propiedad del Estado determinadas actividades (algunas ramas de la siderurgia y de la petroquímica en especial). Por otra parte debe reconocerse que las inversiones requeridas para las grandes instalaciones que caracterizan estas industrias rebasan en gran medida las disponibilidades del capital privado nacional, dejando la alternativa al Estado de emprenderlas directamente o de acudir a las compañías multinacionales. La política ha sido hacia lo primero, si bien se ha dejado la puerta abierta para las empresas mixtas cuando se justifica por razones tecnológicas o para lograr mercados en el exterior.

En todos los ramos de la actividad económica, desde el sector financiero hasta la construcción, de las vías de comunicación a los servicios personales, en la educación, en las instalaciones sanitarias, ha experimentado el país un crecimiento acelerado y sostenido en el período democrático. Se han cometido errores y se siguen cometiendo, pero la misma estructura política permite el debate abierto, las rectificaciones cuando son necesarias, la conciliación de las opiniones y los intereses. Hay grandes tareas que cumplir y profundas deficiencias que exigen una acción gubernativa y privada con sentido de urgencia. Se pueden mencionar, a título de ejemplos, la incapacidad del sistema educativo para marchar al ritmo del desarrollo económico, los problemas de la marginalidad y la desocupación abierta o disfrazada de los grupos con menor nivel de capacitación, al lado de la escasez de técnicos y obreros calificados, las deficiencias subsistentes en los sistemas de salud y bienestar social, el estado deprimido de algunas regiones, y en el sector público la falta de adaptación de la administración a las nuevas condiciones del país. Estos problemas se acentúan con los cambios que se han producido en los últimos años como consecuencia del aumento de los recursos fiscales por razón de los precios petroleros y, muy especialmente, por la aparición de la inflación como factor nuevo en la vida económica. Las tareas se han hecho más difíciles y las soluciones más complejas. Por suerte, son los problemas del crecimiento y no los del retroceso o la paralización. La democracia venezolana tiene ante sí un nuevo reto para demostrar que es posible mantener el progreso material con la vigencia de los derechos humanos, de la justicia social y el mejoramiento cultural y espiritual de todos los que viven en este suelo.

CUADRO COMPARATIVO

	1935	*1945*	*1974*
Población Total	3.386.000	4.400.000	11.993.062
Población Urbana	(—)	1.760.000	8.918.678
%		40	74,4
Población Rural	(—)	2.600.000	3.074.394
%		60	25,6
Población ocupada	1.084.000	1.400.000	3.416.000
Industria	(—)	182.000	537.000
Agricultura	650.000	700.000	666.000
Servicios	(—)	(—)	909.000
Exportaciones Totales a precios corrientes (millones de bolívares)	711,7	1.107,8	46.703,7
Importaciones Totales a precios corrientes (millones de bolívares)	225,2	804,9	21.724,6
Ingresos Fiscales a precios corrientes (millones de bolívares)	206,7	660,0	41.000,0
Egresos Fiscales a precios corrientes (millones de bolívares)	233,0	582,0	40.370,0
Depósitos Bancarios (millones de bolívares)	217,0	447,0	32.605,0
Colocaciones Bancarias (millones de bolívares)	183,0	349,0	30.821,0
Producción de Petróleo (miles de barriles diarios)	407,0	886,0	2.346,0
Producción Agrícola a precios constantes (millones de bolívares)	832,9	1.378,0	5.686,0
Producción Industrial a precios constantes (millones de bolívares)	223,4	1.274,0	36.719,0
Energía Eléctrica (Consumo kwh-millones)	117,7	553,0 *	21.179,0
Kilómetros de carreteras	5.903	—	51.353
Kilómetros de carreteras pavimentadas	—	—	20.889
Población Estudiantil:			
Primaria	275.706	338.907	2.329.421
Secundaria	6.884	13.333	831.484**
Técnica	2.608	3.707	
Universitaria	2.544	3.281	254.979
Ingreso Nacional Per-Capita (bolívares)	—	1.465	8.000
Producto Territorial Bruto (millones de bolívares)	2.307,0	6.300,0	59.000,0

* Datos para 1950.
** Incluye Educación Técnica.

JOSE ANTONIO GIL YEPES

DE 1976 HASTA NUESTROS DIAS

I. Introducción: La bonanza de los años 70 fue ficticia.

El ambiente de bonanza que se respiraba cuando José Antonio Mayobre terminó de escribir el capítulo anterior de este libro en 1976 imponía un nivel de optimismo tal que hacía suponer que los problemas que confrontaba entonces el país podrían ajustarse fácilmente.

"Se han cometido errores y se siguen cometiendo... –señalaba Mayobre–... pero la misma estructura política permite el debate abierto, las rectificaciones cuando son necesarias, la conciliación de opiniones y los intereses". (Mayobre; 1976; pág. 291).

Nada más lejos de lo que luego resultó ser la realidad. Desde el punto de vista económico, las rectificaciones que esperaba Mayobre no podían ser evidentes porque había que cambiar totalmente el modelo de crecimiento si se querían corregir los problemas por él citados de marginalidad, educación, salud y subempleo.

Desde el punto de vista político tampoco resultó ser cierto que existía un clima abierto para conciliar opiniones. Todo lo contrario, la bonanza petrolera no solo no pudo evitar el empobrecimiento progresivo del país, sino que también contribuyó a acentuar aún más las limitaciones de su democracia, concentrando una enorme cuota de poder político en el Estado y los partidos, reduciendo drásticamente la capacidad de negociación frente a ellos de los sectores empresarial, sindical y militar.

El resultado esperado de cualquier gobierno es el mejoramiento del nivel de vida de su población. En el período estudiado en este capítulo (1976-1991) ello no se logró. Así, el PIB *per cápita* se mantuvo en aumento hasta 1977, para luego comenzar a disminuir oscilantemente en los años subsiguientes, sin lograr recuperar los niveles de expansión logrados a fines de los años 70 (Gráfico 1).

¿Por qué en plena bonanza, aún en los primeros años del período estudiado, aparecen las primeras señales de perturbaciones de los equilibrios macroeconómicos?

¿Cómo manejó el país la bonanza para que los pobres se hicieran más pobres y la democracia involucionara?

Para responder estas preguntas se analizará la experiencia de cada período presidencial, comenzando por el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez (1974-1978).

Luego se presenta una interpretación del agotamiento del modelo político y económico hasta entonces vigente.

En las secciones siguientes se analizan las experiencias de los períodos correspondientes a los gobiernos de Luis Herrera Campíns (1979-1983) y Jaime Lusinchi (1984-1988). En estas dos experiencias se destaca la búsqueda de otro modelo económico, sobre todo en el primero de ellos. Pero también se observa que estos intentos fueron bloqueados por la negativa de las élites nacionales a reducir la concentración de poder político y los privilegios logrados bajo el viejo esquema de desarrollo.

La última sección analiza la experiencia del período correspondiente al segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez desde su inicio hasta hoy (septiembre 1991). En este último período, se observa la estrecha complementariedad y simultaneidad entre la liberación económica y la profundización de la democracia política: ¡dos caras de la misma moneda!

II. Carlos Andrés Pérez I: ¿La gran Venezuela..?

Durante el primer gobierno del Presidente Pérez pueden distinguirse dos etapas:

1. La hiperaceleración del Gasto Público y de la intervención estatal en la economía para estimular el crecimiento (1974-1976).

2. La restricción de la liquidez para controlar los desequilibrios macroeconómicos (1977-78).

En el campo político surgió el reto planteado por el propio Presidente Pérez quien, en su campaña electoral, había señalado que este período de gobierno era "la última oportunidad de la Democracia". Significando que, si no se mejoraban los servicios públicos y la administración de las entidades descentralizadas, la población se volcaría contra el *status quo*. En aquel entonces no estaba planteado ir más allá en el mejoramiento del sistema político.

1. La hiperaceleración del Gasto Público y de la intervención estatal en la economía (1974-76).

El aumento de los precios de realización del petróleo de 3,71 a 10,53 $/Bl entre 1973 y 1974 (Gráfico 2) se manifestó en un incremento de los ingresos de divisas petroleras de Venezuela de 4.450 MM$ en 1973 a 10.762 MM$ en 1974 (Gráfico 3).

Los ingresos del sector público consolidado se incrementaron entre 1973 y 1974 en un 165%, de Bs. 17.010 MM a Bs. 45.073 MM (Gráfico 4). Por su parte, los egresos se incrementaron en un 153% de Bs. 15.851 MM a Bs. 40.092 MM en 1974.

Esta situación económica produjo todo un reacomodo administrativo y político. En lo administrativo el Presidente Pérez obtuvo del Congreso Nacional poderes extraordinarios para gobernar la economía por decretos, fundamentados en la suspensión de las garantías económicas. A nivel político se produjo el fenómeno de que el Presidente comenzó a gobernar sin depender del partido de gobierno como había sido el caso de los Presidentes democráticos que le antecedieron. Este fenómeno se fundamentó en la pacificación del país –que hizo a los partidos un eslabón menos necesario para mantener el orden– el caudal de ingresos, el poder otorgado a CAP para gobernar por decreto, la victoria electoral apabullante de Pérez y la evidencia de que CAP había arrastrado consigo a AD hacia la victoria y que, sin él, el partido no necesariamente hubiera ganado las elecciones –de 1973– lo mismo ocurrió en 1988.

Esta configuración de factores económicos, administrativos y políticos formaron un sistema de toma de decisiones públicas muy diferente al sistema bajo el cual se tuvo que desempeñar el expresidente Caldera.

Caldera fue el último de los gobiernos bajo un Congreso multipartidista, lo cual, sumado a su decisión de no formar coalición, conformó un sistema de toma de decisiones públicas altamente complejo en el cual el Ejecutivo compartió buena parte de su poder de decisión con el Congreso Nacional, al punto que, al final de su período, el sistema de gobierno tomó rasgos de parlamentarismo. El Congreso logró imponer a Caldera condiciones importantes y hasta en algo tan trascendente como la Ley de Reversión de los Bienes de la Industria Petrolera, a la cual se oponía el entonces Presidente.

En cambio, en el caso de Pérez fue todo lo contrario. En las elecciones de 1973 el electorado le dio un vuelco total al sistema de partidos, imponiendo, desde entonces, un sistema bipartidista, concentrado en AD y COPEI. En resumen, AD logró mayoría en el Congreso Nacional y aunado a ello, como ya se explicó, el Presidente Pérez obtuvo del Congreso Nacional poderes extraordinarios para manejar la política económica. De allí que el presidencialismo llegara a su máxima expresión en estas circunstancias y el Presidente Pérez, sus allegados o ministros fueran prácticamente el centro de casi toda la decisión.

La oposición política durante este período no la ejerció COPEI ni los otros partidos, ni siquiera los de izquierda que estaban ya de regreso a la institucionalidad. La oposición fue esporádica y la ejercieron Rómulo Betancourt y el Contralor General José Muci Abraham.

La falta de obstáculos en los procesos de toma de decisiones tuvo un efecto positivo en la agilización de la gestión económica. Los aspectos negativos de esta

inesperada situación fueron el gobierno por decretos, muchos de ellos con sus efectos contradictorios, y el descontrol en que cayó la administración pública descentralizada.

El gasto público se disparó. De Bs. 15.851 millones gastados en 1973 subió a Bs. 40.092 millones en 1974 (Gráfico 4).

La expansión del gasto aunado al acelerado crecimiento de la inversión, particularmente privada, a partir de 1975 (Gráfico 5) absorbieron rápidamente el desempleo, el cual fue del 8% en 1974 y bajó a 4,30% en 1978; el punto más bajo que ha alcanzado este indicador en el período democrático (Gráfico 6).

En 1975, Mauricio García Araujo llamó a la reflexión sobre el hecho de que la distribución del gasto público consolidado había acentuado su tendencia a concentrarse en la administración descentralizada (institutos autónomos y empresas del Estado), como se observa en el cuadro siguiente:

Distribución del gasto público consolidado

	1969	1970	1974
	%	%	%
G.CENTRAL	54	37	29
G. REGIONALES	7	6	6
G. MUNICIPALES	9	5	3
GOBIERNO	70	48	38
ENT. ADMINISTRAT.	7	12	13
EMPRESAS DEL ESTADO	23	40	49
INST. DESCENTRALIZADAS	30	52	32
TOTAL	100	100	100

Fuente: Mauricio García Araujo (1975)

El impacto en este cambio no fue sólo económico, sino administrativo y político, pues se redujo el nivel de control del Congreso Nacional sobre el Ejecutivo debido a que las entidades descentralizadas tienen ingresos propios y "...muchas de ellas disponen de capacidad jurídica y administrativa para endeudarse..." (García Araujo, 1975). Esta situación fue propicia para gestiones ineficientes, endeudamiento interno y externo desarrollado y corrupción. Además, "los nombramientos y remociones de los presidentes y directores de las entidades descentralizadas dependen casi en su totalidad del Presidente de la República". Esto significa que los Ministros de adscripción de las entidades descentralizadas no tenían verdadero control sobre ellas, lo cual, sumado a la

explosión de sus ingresos, redundó en un clima de desorden administrativo y financiero.

Las grandes excepciones a esta forma de administración la constituyeron las nacionalizaciones de la industria del hierro (enero 1975 y del petróleo enero 1976) ocurrieron bajo sendos procesos de negociaciones altamente participativas y en un contexto internacional de nacionalizaciones similares. Esto facilitó la retirada sin retaliaciones de las empresas extranjeras. Muy pronto se constató que la administración de las empresas nacionalizadas podía ser un éxito y que se podía evitar la partidización de la industria petrolera, cosas en la que puso todo su empeño el Presidente Pérez.

Los decretos de 1974 fueron dirigidos a canalizar la expansión económica y social dentro de la mentalidad de la época según la cual la opción frente a los errores del mercado era que el Estado interviniera y actuara directamente.

Los objetivos de los decretos de 1974 fueron los siguientes:

a) Controlar la inflación a través de controles de precios, subsidios, tasas de interés y permisos de importación. Además se aprobó la Ley de Protección al Consumidor y la Ley de Creación de Corpomercadeo.

b) Estímulo al consumo mediante el aumento nacional de salarios.

c) Estímulo al empleo mediante la generación de empleos superfluos, restricciones al financiamiento de inversiones que ahorraran empleo. Esto fue reforzado por la Ley Contra Despidos Injustificados.

d) Se estimuló la inversión mediante la creación de institutos de financiamiento agropecuario (Fondo de Crédito Agropecuario), industrial (Foncrei) y pequeña y mediana industria (Corpoindustria).

e) Para contener la monetización de los ingresos externos, se creó –por Ley– el Fondo de Inversiones de Venezuela, al cual debían destinarse el 50% de los ingresos de los impuestos pagados al fisco por las empresas petroleras.

Las contradicciones entre los decretos y las sorpresas que ellos suponían –por la forma acelerada e inconsulta como se dictaron la mayoría de ellos– resultaron en un clima autoritario en las relaciones Gobierno-empresa. En estas circunstancias el Estado ganó espacios y el sector empresarial perdió terreno y esta dinámica, en donde unos ganaban y otros perdían, se manifestó en diversos órdenes institucionales.

A pesar de la inconformidad del sector empresarial en muchos casos de autoritarismo que surgieron a lo largo de este período, los empresarios no se enfrentaron al régimen porque el caudal de recursos y la extrema dependencia en que se encontraba el empresariado frente al gobierno no le permitían otra

cosa que adaptarse a las circunstancias para aprovechar la bonanza "sin chistar". Fedecámaras y otros gremios empresariales vieron reducir su capacidad de influencia –al igual que los partidos políticos– frente a un poder Ejecutivo que sorpresivamente repotenció su poder y cada vez menos propenso a la consulta.

Una involución institucional similar ocurrió en las relaciones cívico-militares, perdiendo estos últimos también capacidad de influencia frente al Ejecutivo y al Legislativo. Esta involución fue una resultante de la pacificación de la guerrilla –que le restó importancia al sector militar en el sostenimiento de la democracia– y al incremento del ingreso petrolero, el cual permitió compensar a los militares por su pérdida de espacio institucional con la aspiración burocrática de comprar más armamentos y equipos (Gil Yepes, 1978).

La diversidad y tendencias contradictorias de los decretos y leyes de la época alteraron el clima de confianza al punto de que el Presidente vio disminuir su popularidad del 80% en marzo de 1974 al 30% en agosto del mismo año (**Resumen,** 1974). Esta incertidumbre limitó particularmente la propensión a invertir de los grandes grupos económicos familiares, no así a nuevos grupos emergentes y los pequeños y medianos inversionistas quienes sí se lanzaron en una carrera de inversiones. Los grupos tradicionales sentían que "existía una brecha en el estilo de gobierno para dictar y aplicar las medidas" (Vollmer, 1975), a la vez que veían como política semioficial promover a nuevos grupos económicos, algunos de los cuales fueron conocidos como "los doce apóstoles" (Duno, 1976).

Desde un primer momento se observó que la expansión de la demanda no pudo ser correspondida por la oferta; "Primero, porque la capacidad no era tan grande como se había estimado. Segundo, porque el clima laboral y, por ende, la productividad por el relajamiento de la disciplina fue acarrear una revolución de expectativas crecientes y por la Ley Contra Despidos Injustificados... Tercero, porque la inversión industrial no fue tan grande como se esperaba debido a los estímulos contradictorios que incidían sobre el empresarial" (Gil Yepes; 1978, 207 y 208).

Este conjunto de factores reforzó la propensión a la inflación, al punto que el promedio de ésta durante el período 1974-78 (8,47%) fue casi el triple del período 1970-73 (2,88%) (Gráfico 7). La inflación fue contrarrestada, en principio, por los controles de precios. Pero las "medidas" que de hecho contuvieron la inflación fueron las importaciones, la sobrevaluación del bolívar y los subsidios aplicados generalmente por vía indirecta. En el caso de los subsidios, Corpomercadeo se convirtió muy pronto, después de fundado en

1974, en un importante mecanismo para su distribución. Sin embargo, también se notó muy pronto su ineficiencia y corrupción, típicos rasgos de un mecanismo de distribución de subsidios indirectos.

En el caso de la sobrevaluación del bolívar, se observa que esto no era considerado como tal. Por el contrario, a pesar de que la inflación interna era mayor que la externa durante los dos primeros años de gobierno de Pérez más bien se consideró revaluar el bolívar. Los analistas que proponían la revaluación planteaban que las reservas internacionales se estaban incrementando notablemente (Gráfico 8) mientras que el dólar se estaba debilitando frente a las monedas europeas y japonesa. Por lo tanto, "la revaluación del bolívar protegería a la pérdida de capacidad adquisitiva del bolívar frente a otras monedas cada vez que el dólar se debilitase". El BCV consideró la opción de atar el bolívar a los derechos especiales de giro.

Sin embargo, el Ejecutivo, acertadamente pensaba que la revaluación perjudicaría aún más las débiles exportaciones no petroleras. Los proponentes de la revaluación argumentaban que esa desventaja podía ser compensada elevando el bono de incentivo a las exportaciones. El Ejecutivo también le preocupaba que una revaluación incrementara la propensión a importar bienes de lujo; aunque ello podía controlarse vía mayores aranceles, a la vez que se abarataran las importaciones de bienes de capital y de consumo masivo.

Como puede observarse, en esa época no estuvo planteado el cálculo del tipo de cambio en función de la paridad del poder de compra (según el diferencial entre la inflación interna vs. externa), sino en función de las reservas internacionales y del rendimiento real de las tasas de interés en el país en comparación con las tasas de interés en los mercados internacionales. Ello tuvo como consecuencias negativas una exagerada propensión a importar y el sometimiento de la industria nacional a mayores protecciones y dependencia del Estado.

La explosión de las importaciones llegó al punto de que éstas casi se triplicaron entre 1973 y 76, pasando de US$ 2.626 millones a 7.337 millones en ese período; hasta alcanzar US$ 11.234 Mill. en 1978 (Gráfico 9).

Como era de esperarse, ese crecimiento de las importaciones no pudo ser compensado por las exportaciones. De allí que el tradicional superávit de la balanza comercial se redujo aceleradamente en 1975 y 1976, y se convirtió en déficit en los años 1977 y 1978 (Gráfico 9). Los déficit de la cuenta corriente alcanzaron niveles desconocidos; US $ 3.179 millones en 1977 y 5.735 millones en 1978.

La forma de compensar este desbalance fue ingresar recursos externos por la vía de la cuenta de capital. De allí que el endeudamiento externo, que se había

reducido de US$ 1.985 millones en 1973 a 1.393 millones en 1975, comenzó a subir aceleradamente a US$ 3.290 millones, 10.812 millones y 16.385 millones en los años 1976, 1977 y 1978 respectivamente (Gráficos Nros. 9 y 10). La deuda externa como porcentaje del PIB subió de 7,1% en 1973 a 18,45% en 1978. Una tendencia insostenible y que revelaba no solo un desequilibrio externo sino la necesidad de financiar un déficit fiscal creciente.

Hasta 1973 los déficit o superávit del sector público consolidado se mantuvieron cercanos a +1 y -1% del PTB. El boom petrolero cambió radicalmente esa tendencia al equilibrio. En 1974 el superávit fue de 4.4%/PTB, pero en 1976 el déficit fue de -3,4%/PTB; -5,6% en 1977 y -5,4% en 1978 (Gráfico 4).

La evolución de la economía nacional durante la primera presidencia de Carlos Andrés Pérez ha sido caracterizada desde dos puntos de vista. Para Miguel Rodríguez, actual Ministro de Cordiplan, la gestión de Pérez, contrariamente a un punto de vista generalizado, logró resultados económicamente sanos. Rodríguez asegura que el problema de la deuda externa no tuvo su origen durante esta administración, pues el endeudamiento contraído durante el período se vio compensado por las colocaciones financieras externas del B.C.V., PDVSA y el FIV. Los superávits en cuenta corriente obtenidos durante el período pudieron financiar las enormes inversiones del período 74-78, sin un incremento en la deuda externa neta, cuyo monto fue casi nulo (Rodríguez; 1988: pp. 18-20).

Los déficits en la balanza de pagos de 1977-78 son interpretados por Rodríguez como producto de exportaciones de bienes intermedios, de consumo y maquinaria y equipo en un ambiente de estancamiento de los ingresos petroleros. De esta forma, según Rodríguez sería atribuible a la gestión de Pérez la generación de los crecientes desequilibrios macroeconómicos que se comenzaron a observar desde finales de los años 70 (Rodríguez; 1988: pp. 18-20). Sin embargo, las medidas contractivas que comenzó a tomar el Ejecutivo a partir de 1977 señaladas más abajo revelan la preocupación del propio Ejecutivo Nacional sobre la dificultad de mantener el ritmo de crecimiento alcanzado sin generar distorsiones en sectores externos e internos.

Según otros analistas, la tendencia de los principales factores económicos durante este período era insostenible.

La evaluación del gobierno de CAP encomendada por el gobierno de Luis Herrera Campíns a Cordiplan en 1979 señala que durante el período de Carlos Andrés Pérez se generaron una serie de desequilibrios macroeconómicos, tanto a nivel financiero e inflacionario y de balanza de pagos, como a nivel sectorial: "se produjeron en Venezuela desequilibrios sectoriales, no susceptibles de corrección completa o rápida por importaciones, que afectaron la eficiencia del sistema productivo, produjeron alzas de tipo especulativo de algunos bienes (propiedad de la tierra, vivienda) y limitaron las tasas de crecimiento deseada

o hicieron que éstas, aunque numéricamente satisfactorias, resultaran desproporcionadas entre sectores o regiones..." (Cordiplan, 1980, pp. 1).

Para estos autores, estos desequilibrios se generaron por el aumento pronunciado del gasto público. Inicialmente se compensaron mediante las importaciones. Posteriormente, la alternativa fue recurrir al endeudamiento público externo (Cordiplan, 1980, pp. 29).

La realidad es que Venezuela sufrió durante esa época de la llamada "enfermedad holandesa"; una curiosa mezcla de bonanza económica con exageradas presiones populistas. Bajo estas condiciones, el crecimiento equilibrado es insostenible. La experiencia internacional ha demostrado que todo gobierno que recibe el impacto de un ingreso extraordinario no puede contener la tentación de caer en el populismo, acentuando notablemente el gasto. En Venezuela y en otros países de la OPEP así sucedió a partir de 1974, lo mismo que ocurrió en Holanda, el Reino Unido y Noruega. En realidad la historia económica está llena de ejemplos de este tipo en los cuales un influjo substancial de recursos tiende a generar un proceso de este tipo, sea provenientes de explotación de oro, caucho, etc. y hasta de compensaciones de guerra. Los gobiernos, ante el influjo de la Renta en expansión tienden a caer en la siguiente secuencia de eventos desestabilizadores de sus economías.

Enfermedad Holandesa

• Incremento de la Renta Externa
↓
• Incremento del Gasto Público
↓
• Aumento del Consumo
↓
• Inflación por Demanda
↓
• Mayor Dependencia de las Importaciones
↓
• Tendencia a Sobrevaluar la Moneda
↓
• Reducción de las Exportaciones no Rentistas
↓
• Disminución de la Inversión Privada y del Empleo
↓
• Aumento del Gasto, Empleo e Inversión Pública
↓
• Mayor Déficit
↓
• Inflación

En cada país este formato básico de la "enfermedad holandesa" tiene sus componentes y efectos particulares. Por ejemplo, en la mayoría de los países que sufren este síndrome, se observa que en el aumento del consumo predominan los bienes no transables. Si bien en Venezuela esto se manifestó en una gran demanda de bienes raíces a partir de 1974, el crecimiento del consumo de bienes transables y de las importaciones también fue notable (Gráfico 9). Otra manifestación ideosincrática de Venezuela con respecto a la "enfermedad holandesa" fue la forma moderada como se manifestó la inflación. Esta última fue contrarrestada por un paquete de medidas antiinflacionarias: controles de precios, subsidios, importaciones y sobrevaluación del bolívar en relación a la paridad de poder de compra. La disminución de las exportaciones no rentistas no ocurrió en Venezuela. Por el contrario, en principio las exportaciones no petroleras se incrementaron de un promedio de US$ 283 millones para el lapso 70-73, a un promedio de US$ 492 millones en el período 1974-78. Este salto se debió, en parte, a que el recién implantado Bono de Incentivo a la Exportación aumentaba el tipo de cambio efectivo, compensando, en parte, la sobrevaluación del bolívar. La expansión del mercado interno era la llamada a requerir inversión y empleo, como en cierta medida ocurrió, aunque no con la velocidad y el monto requerido por los estímulos contradictorios a que fue sometido el empresariado a través de las diversas medidas de intervención del Estado, unas favorables y otras no. Pero, como intervenciones al fin y al cabo, llenas de sorpresas, reforzaron en el empresariado un enfoque cortoplacista, especulativo o al menos, cauteloso, que no permitió cristalizar los mejores y más ambiciosos proyectos. Confirmando esta interpretación, se recuerda que ya para principios de 1977 se hablaba en los grupos empresariales tradicionales de "que se había perdido una oportunidad histórica".

2. La restricción de la liquidez para corregir los desequilibrios macroeconómicos (1977-1978).

El carácter insostenible de las tendencias económicas fue confirmado por el propio gobierno cuando a mediados de 1977 comenzó con un programa de medidas que apuntaban a "desacelerar la economía".

Entre estas medidas se destacan las tendientes a restringir el crecimiento de la liquidez a través del aumento de los encajes legales sobre los depósitos del sector oficial, sobre los depósitos en moneda extranjera; o los pertenecientes a domiciliados o residentes en el extranjero. Se eliminó la opción del pago a plazo de los saldos deudores en las tarjetas de crédito, se restringió el crédito para la construcción de locales comerciales y se desincentivó la construcción de

viviendas de lujo y para la clase media, implantando la obligación a destinar determinados porcentajes de las carteras de crédito de los entes financieros de vivienda a viviendas de precios módicos (Gaceta Oficial, Nº 31392 del 28-12-77) y controlando sus precios (Gaceta Oficial, Nº 2089 Extraordinario del 28-09-77).

Como refuerzo de estas medidas, se dictaron nuevas resoluciones relativas a controles de precios y se liberaron las importaciones de alimentos, exonerándolas de gravámenes y tasas de servicios de aduana.

Si bien estas medidas contraerían la demanda agregada del sector privado, el sector público seguía obteniendo medios para expandirse. La deuda pública externa saltó entre 1976 y 1977 de US$ 3.290 a 10.812 millones (Gráfico 10) y continuaron los aportes del FIV a las empresas básicas del Estado, dejando el Fondo de ser, progresivamente, un ente de estabilización macroeconómica para convertirse en la Corporación Venezolana de Fomento de las empresas del Estado.

El incremento de la deuda externa en 1977 dio origen al famoso debate entre el Viceministro de Hacienda, Iván Pulido Mora, quien se oponía a tal operación y Carmelo Lauría, entonces Ministro para las Industrias Básicas y quien realizó la coordinación del macropréstamo. La historia le dio la razón a Pulido –no debía contraerse ese endeudamiento– pero ganó Lauría porque el clima político de la época descalificaba cualquier opción que no fuese expandir el Estado. El servicio de la deuda pública externa se duplicó entre 1976 y 1977 de US$ 407 millones a 827 millones, pasando de ser el 4,4% al 8,6% de las exportaciones del país (Gráfico 11).

El mensaje de la experiencia del primer gobierno de Pérez es que al tratar de controlar la inflación por medio de la intervención del Estado se acentúa la escasez. Esta fue mayor en los rubros agrícolas, donde más énfasis hizo el Estado populista por controlar los precios. De allí que la principal moraleja que quedó en el ambiente para el próximo gobierno era la opción de liberar los precios. Pero, eso no sería logrado a través de un camino fácil.

En base a esta experiencia, la liberación de la economía pasó de ser la opción negada del pasado, a ser cada vez más un desiderátum, temido por los políticos, empresarios y dirigentes sindicales; pero un desiderátum al fin y al cabo porque la experiencia del gobierno de Pérez y las de los eventuales gobiernos de Luis Herrera y Jaime Lusinchi demostraron que la economía venezolana no pudo crecer desde 1974 hasta 1988 sin caer en desequilibrios macroeconómicos y que, al tratar de corregir estos últimos, la recesión y el desempleo comprometían la estabilidad social: la alternativa era estimular la oferta privada mediante la liberación de la economía.

El ciudadano común percibió estas dificultades y lo expresó a través de diferentes manifestaciones. Una de ellas fue el descenso vertiginoso de su "nivel de bienestar percibido" entre 1973 y 1977, a pesar de la bonanza (Gráfico 12) Otra forma de expresarlo fue el incremento substancial de la abstención electoral, la cual subió de 4% en 1973 a 12% en 1978. Pero la forma más contundente de expresar su descontento fue la derrota que sufrió el candidato del partido de Gobierno (AD), Luis Piñerúa Ordaz, frente a Luis Herrera Campíns, el candidato de COPEI.

Los problemas confrontados por la primera administración de Pérez podrían adjudicarse a un estilo de gobierno. Pero el análisis de fondo del asunto muestra que el sistema político-económico tradicional tendía a hacer crisis por su agotamiento.

A partir de 1977 se desató una caída sostenida del PIB *per cápita* hasta 1986 (Gráfico 1).

La tendencia recesiva medida en términos de PIB *per cápita* se inició antes de la caída del ingreso petrolero en 1982 (Gráficos 2 y 3). Este fenómeno sugiere que el modelo de desarrollo basado en la renta petrolera, sustitución de importaciones e intervencionismo de Estado comenzaba a presentar signos de agotamiento.

Los signos de evidente saturación fueron: balanzas de pago negativas durante los tres últimos años de la administración de CAP (Gráfico 9); la caída sostenida de la inversión privada desde 1978 (Gráfico 5); la aplicación de políticas contractivas (1977-80) y (1982-85), generadoras de vaivenes y desconfianza, y a los efectos de las caídas ocasionales del ingreso petrolero (1975-78 y 1982 en adelante) que estancaron el crecimiento del empleo público.

Estas experiencias evidentemente conducen a plantear varias preguntas muy significativas: ¿Por qué se rompió el equilibrio que permitió crecer sostenida y equilibradamente al país desde la década de los 30 hasta la primera mitad de los 70?, ¿Por qué no se pudo crecer con un ingreso petrolero todavía elevado? y, más grave aún, ¿Por qué la tendencia recesiva surgió antes de la caída de los precios petroleros de 1982? ¿Cuáles eran los mecanismos o vínculos político-económicos mediante las cuales mayor riqueza produjo más concentración de poder y menos democracia?

Características del modelo agotado

El esquema agotado era un modelo de demanda o de movilización de la economía en base al gasto público mediante la distribución de la renta petrolera

del Estado a los particulares. Este modelo fue exitoso para hacer crecer el PIB *per cápita* del país de forma sostenida desde 1943 hasta 1977 (Baptista, 1989).

Las políticas económicas fundamentales del esquema de demanda eran:

* Gasto Público creciente. La política fiscal no se utilizaba como un mecanismo anticíclico sino como un instrumento expansivo, aunque la intensidad de su constante expansión podía desacelerarse para contrarrestar desequilibrios macroeconómicos.

* Alta valoración de la moneda, en función de la productividad del sector (petrolero) más productivo. Esto permitía la venta barata de dólares del Estado a la población, estimulaba las importaciones y desestimulaba las exportaciones.

* Bajos impuestos personales. Para no reextraer de la población la renta ya distribuida.

* Alto proteccionismo arancelario y para-arancelario. Inevitable si se deseaba industrializar al país con una moneda valorada en función del sector petrolero. La combinación de la alta valoración de la moneda y el proteccionismo obligaban a la economía no petrolera a operar solamente para el mercado interno y la condenaba a no poder exportar otra cosa que hidrocarburos y, muy limitadamente, otros productos básicos. Sin embargo, mientras el mercado interno creció, también se expandieron la industria y el comercio interno.

* Las protecciones, el mercado restringido por el tamaño de su población y la marginalidad imponían un componente de ineficiencia y baja competitividad que debía ser compensado mediante controles de precios (para proteger al consumidor) y subsidios indirectos (para compensar al productor).

Rasgos fundamentales del agotamiento

La caída del PIB *per cápita* a partir de 1977, en pleno apogeo del ingreso petrolero, se debe a que la política económica seguida por la primera administración del Presidente Pérez y su estilo de gobierno, acentuaron el agotamiento del modelo rentista-petrolero.

Según Asdrúbal Baptista (1989), la economía venezolana no era capaz de generar suficientes excedentes para seguir creciendo, inclusive aún cuando recibiera mayores ingresos petroleros (1989: pp. 148, 151 y 152).

Según Baptista una economía rentista como la venezolana no puede sostener un crecimiento normal (estable y continuo) debido a las siguientes razones:

a) Exagerada relación capital/producto.

b) Desproporción de los servicios sobre la producción de bienes.

c) Desproporción entre una elevada capacidad productiva vs. exportaciones decrecientes.

d) Caída de la rentabilidad general del sistema. Ello implica una reducción de la inversión privada (Baptista; 1989; pp. 140-149).

La exageración de la relación capital/producto pone en evidencia una sociedad cuya capacidad productiva, facilitada por la sobrevaluación del bolívar y la consiguiente compra de edificios, maquinarias y equipos, está muy por encima de su producción. Comparada con otras economías no rentistas como los Estados Unidos, la economía venezolana presentaba un exceso del 75% en la relación capital-producto.

Otro factor que revela el agotamiento de la capacidad de crecimiento de la economía venezolana, según Baptista, es la exagerada desproporción que alcanzan los servicios en la composición del PTB. En 1951 dicha participación era del 65%. Los servicios se nutrían del personal migrante rural-urbano. Pero en 1975 la participación de los servicios alcanzó 75%. Siendo imposible aplicar la renta creciente del momento para crecer en servicios sin afectar la disponibilidad de mano de obra en manufactura y viceversa.

Más patético aún como evidencia del agotamiento del modelo rentista resulta la relación entre la capacidad productiva, sostenidamente creciente desde 1936 hasta 1987, versus la caída de la capacidad de exportación, casi sin excepciones, desde 1960 en adelante. "Y es lo extraordinario, –dice Baptista– que este desarrollo de sentidos contrarios llega a su clímax hacia los años finales de la década de los sesenta"... cuando el potencial productivo alcanza un valor máximo y, por el otro lado, el tamaño del mercado externo alcanza un valor mínimo (Baptista; 1989; pp. 143-145).

Casi como una evidencia final, aparece también el rasgo de la caída sostenida de la rentabilidad de la economía, tanto incluyendo en su cálculo la renta petrolera como excluyéndola. En el primer caso, sin incluir la renta, la caída –según los cálculos de Baptista– es sostenida desde 1950 hasta 1986, último año cubierto por sus cálculos.

La conclusión de Baptista es que la crisis de la economía venezolana no se debió al derrumbamiento de los ingresos petroleros ni tampoco a la presión de la deuda externa. Por el contrario, los rasgos inequívocos que anunciaban el fin del funcionamiento del modelo se exhibieron en plena bonanza de ingresos petroleros y de recepción de empréstitos internacionales (Baptista; 1989; p. 148).

Según Miguel Rodríguez una vez evidenciado que era imposible seguir creciendo armónicamente, se encontrarían todo tipo de mecanismos –insólitos–

para asegurar la transferencia a manos privadas de los ingresos rentísticos del Estado. Entre estos mecanismos se destacaron la insistencia en la sobrevaluación del bolívar y la libertad de cambio hasta el 18-2-83; la implantación de un régimen de cambios diferenciales; y el reconocimiento de la deuda externa a tasa preferencial, entre otras. Todos estos mecanismos facilitaron a su vez la salida de capitales privados del país. Este proceso, conjuntamente con los crecientes compromisos por concepto de pago de deuda externa o interna, configuraron, como señala Rodríguez, una situación de privatización de facto de la economía venezolana por el empobrecimiento del Estado y enriquecimiento de los particulares (Rodríguez; 1984).

En la medida que dicha renta decayó, y estando impedido el acceso a los mercados extranjeros de los productos venezolanos no petroleros por la sobrevaluación de la moneda y el sesgo antiexplotador arancelario, el modelo de crecimiento colapsó. La alternativa era evidente: abrir la economía para permitir el acceso de la producción venezolana no petrolera a los mercados extranjeros y una especialización de la producción interna.

Esta reestructuración económica encierra una reforma política profunda: la desintervención de la economía por parte del Estado y la consiguiente redistribución del poder político, del Estado y los partidos, hacia los empresarios y trabajadores y de todos ellos hacia los consumidores.

Evidentemente esta desconcentración de poder y rendición de privilegios no podía ocurrir sin escollos, (Gil Yepes; 1978, Caps. V y VII), de allí las marchas y contramarchas observadas durante la década 1979-1989 entre el modelo de liberación y apertura movido por la inversión y oferta vs. el regreso al modelo de intervención y economía cerrada movido por el gasto público. De allí el título de este capítulo: "La Búsqueda de un Modelo de Oferta y Apertura para Venezuela".

A continuación se describe la correspondencia entre el modelo político y el modelo económico, ambos agotados, y que se encuentran hoy día en pleno proceso de cambio estructural.

El modelo político se corresponde con el modelo económico

La alta concentración de poder político existente en Venezuela a partir de la década de 1920 se corresponde con el modelo económico intervencionista y de demanda. Ambos sistemas se refuerzan mutuamente.

El análisis de esta relación desde diferentes puntos de vista conduce a la misma conclusión: las políticas económicas tenían como consecuencia y, a su vez, eran

justificadas por un objetivo central de concentrar el poder político per se y como instrumento de estabilidad. En esto han coincidido dictaduras y democracias.

Antes de describir las características fundamentales de este sistema, vale la pena notar que la mayoría de dichos rasgos todavía están vigentes. Sin embargo, la caída del ingreso rentista petrolero agotó la capacidad de sobrevivencia del sistema económico-político tradicional y éste está siendo sustituido por una democracia más pluralista y un sistema económico menos intervenido. De allí que algunos rasgos sean descritos en pasado y otros en presente. La descripción que sigue es aplicable a la sociedad venezolana desde la década de 1930 hasta finales de la década de los 80.

Entre las principales políticas económicas que tienen como consecuencia dicha concentración de poder se destacan las siguientes:

* La política de sustitución de importaciones. La potestad de la burocracia –altamente dependiente de los partidos– de adjudicar protecciones arancelarias, créditos blandos, controles de precios, subsidios (y eventualmente divisas preferenciales) significando un control sobre los empresarios, sindicalistas y asalariados que dependían de dichas políticas.
* Empleo Público alto y creciente. La proporción exagerada de empleados públicos (aproximadamente el 20% de la fuerza laboral) es un mecanismo de compensación mediante el cual el Estado absorbe la creación de empleos que no son generados por el sector empresarial. El empleo público está altamente sujeto al ejercicio del clientelismo de los partidos políticos y sindicatos partidizados. La burocracia central es un sector institucional cautivo o sea penetrado, por los partidos políticos.
* La forma peculiar de organización y control de la administración pública descentralizada (APD). Se supone que este sector refleja el gigantismo y rectorado del Estado. Pero la realidad es que, en su casi totalidad, los institutos autónomos, empresas del Estado y otros entes que conforman este sector están entregados en "fideicomiso" o control a las diversas élites nacionales. Los diversos tipos de fideicomiso, –según el sector que controla la entidad– son los siguientes:

–Tecnocracias: PDVSA y filiales. BCV.
–Socios: Empresas mixtas; petroquímicas, Viasa en sus inicios y después de la privatizada.
–Gremios Partidizados: IPOSTEL, CANTV, INH, IVSS, INP.
–Partidos Políticos: Entidades financieras públicas; BIV y sus filiales, Corpoindustria, Foncrei.
–Usuarios: IPSFA, BTV.

A través de la administración fideicomisaria de estas entidades todavía se obtiene la satisfacción de múltiples intereses. En algunos casos esto es afortunado, como en los regímenes tecnocráticos y en las empresas mixtas, porque las entidades correspondientes a estas categorías son conducidas de acuerdo con los fines del Estado. La cultura corporativa que predomina en ellas coincide con dichos fines. Sin embargo, quienes las administran no se perciben como representantes del Estado, con la excepción de la burocracia del BCV. En los demás casos, la regla es la distorsión de los fines institucionales para los cuales fueron creadas las entidades y su uso para la repartición clientelista de sus bienes o servicios y la corrupción.

El problema de la ausencia de control del Estado sobre la mayoría de sus entidades descentralizadas es agravado por el hecho de que el peso de la administración descentralizada en la composición del Gasto Público Consolidado es mucho mayor que el Gasto del Gobierno Central.

Lo anterior significa que hasta 1989 el sistema político venezolano se podía describir como un enorme aparato de distribución de la riqueza del Estado a los particulares y el sistema económico como un enorme aparato de concentración de poder político.

El modelo de concentración de poder político en base al reparto de la renta petrolera

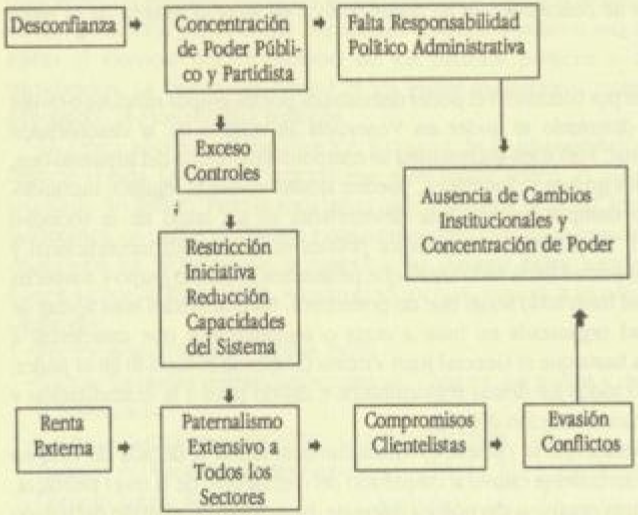
La avidez por concentrar el poder demostrada por los grupos militares o civiles que han detentado el poder en Venezuela se origina de la desconfianza intersectorial. Todos los gobernantes se comportan partiendo del supuesto que, si los demás grupos se fortalecen, pueden atentar contra el régimen instituido. De hecho siempre fue así. Esta desconfianza es un rasgo de la sociedad tradicional. Su principal característica política es solidaridad incondicional y hasta complicidad hacia todo aquél que pertenezca al mismo grupo y sospecha u hostilidad hacia todo aquél que no pertenezca. Estas actitudes eran típicas de la sociedad organizada en base a razas o regionalismos que caracterizó a Venezuela hasta que el General Juan Vicente Gómez se consolidó en el poder, aplastando todos los demás regionalismos y dando paso a la centralización y eventual modernización del país.

Este proceso, que se cumple aproximadamente desde la década de 1920 en adelante, obviamente estuvo acompañado del crecimiento de la renta petrolera, y produjo una organización política diferente, basada en una división del trabajo moderna y aparentemente complementaria entre militares, empresarios, políticos

y burócratas. Pero la complementariedad y capacidad de coexistencia entre estas élites dominantes era sólo parcial, conformando un régimen de Elites Divididas (Gil Yepes, 1978, Cap. I.).

Si bien la estructura visible de la sociedad era moderna, las actitudes intersectoriales siguieron siendo propias de una sociedad primitiva. De allí la desconfianza y el exclusivismo en la toma de decisiones públicas de los sectores que detentaron el poder en Venezuela hasta 1958. Esta situación se moderó a partir del Pacto de Punto Fijo para incluir a los tres principales partidos (AD, URD y COPEI) en el primer gobierno democrático después de la dictadura y para permitir que los demás sectores (empresarios y militares) participaran pasivamente de la distribución de la renta petrolera. Esto implicaba su sumisión al régimen, debido a los altos beneficios que se desprendieron de él y a la amenaza, real o hipotética, que significaba disentir de los dictadores o de los partidos. De aquí el carácter reactivo y no proactivo de las élites venezolanas que no están en el poder. Este pacto de dominación puede calificarse como un caso de "pluralismo limitado".

El pacto de dominación basado en desconfianza política y distribución de la renta petrolera como principales componentes funcionó en base a las siguientes características:



Fuentes: Grupo Roraima: 1986 Cap. III y VenEconomía, Perspectivas económicas, 1988-1993

La consecuencia lógica de la desconfianza es la implantación de pautas de concentración del poder y de allí que surjan diversos mecanismos para lograrlo, siendo los más relevantes los siguientes:

* Presidencialismo.

El Presidente y sus Ministros tienen un gran poder de decisión concedido por la Constitución Nacional y las leyes. La suspensión de las Garantías Económicas Constitucionales desde 1961 hasta 1991 les aseguraba la capacidad de intervenir la economía arbitrariamente mediante decretos. Por ello el poder del Congreso Nacional en materia económica estaba muy restringido.

* Centralismo.

Todas las decisiones sobre cualquiera de las políticas económicas se tomaban en la capital por el Ejecutivo Nacional y sus allegados.

* Estatismo.

El sesgo predominante era que cualquier defecto del mercado debía llenarlo la intervención directa del Estado. De allí la proliferación de controles y de iniciativas productivas del Estado, aunque sus efectos no satisfacieran a la población. Además, el Estado se reservó el derecho de explotar la industria básica pesada (Art. 96, Constitución Nacional) y de constituir monopolios.

* Partidismo.

Los partidos tienen –todavía– un acceso preferencial a los cargos públicos y a las decisiones del Estado. Los partidos han penetrado la burocracia central y a la mayoría de los sectores organizados; sindicatos, gremios, etc.

La concentración de poder generaba dos efectos básicos sobre la sociedad, uno que engloba lo administrativo y el otro, lo político y económico.

El exceso de controles administrativos resultó en la proliferación de leyes, reglamentos, decretos y permisos concebidos bajo el síndrome de la desconfianza y hostilidad entre los sectores sociales. Esto se refleja en normativas que, por ejemplo, prohíben todo lo que no esté expresamente permitido, que abundan en permisología y controles previos o refuerzan la discrecionalidad de los administradores públicos. Para conseguir sus aprobaciones es usual la intermediación de alguna forma más o menos corrupta de relación o al menos, de favoritismo.

Las restricciones de las iniciativas político-económicas en un régimen democrático son realizadas por medios más sutiles que en una dictadura, pero no por ello dejan de tener vigencia tales restricciones. En lo político se observa el monopolio de los partidos en todo proceso de articulación de intereses, bien sea porque controlan los canales de comunicación entre los sectores autónomos (empresariado, militar y eclesiástico) y el gobierno: o porque personifican al

representante de dicho gobierno, es decir, porque son gobierno o bien porque han colonizado a los demás sectores (sindical, campesino, gremios profesionales, etc.) y controlan, desde adentro, lo que estos grupos plantean públicamente. Otra restricción política importante del sistema la constituye la ausencia de interrelaciones e intercambios importantes entre los sectores empresarial, sindical, educacional, militar, etc. Es decir, el sistema se puede caracterizar por una relativa ausencia de interacciones "horizontales", entre los sectores no públicos ni partidistas y el predominio de relaciones verticales entre cada sector y el gobierno, pasando casi siempre por los partidos como mecanismo de intermediación y control. Si se comparase a Venezuela con el tejido de una tela, se observaría que predominan los hilos verticales, pero sería notoria la ausencia de hilos horizontales. Es decir, una "tela floja", mal tejida. La ausencia de vínculos estrechos entre trabajadores y empresarios, de un complejo militar-industrial, la desvinculación entre la educación y las fuentes de trabajo son ejemplos de esta situación. La distancia entre esos sectores se explica por un veto político.

El efecto global que tiene este tejido institucional sobre la sociedad es la **reducción de las capacidades** del sistema y, por ende, induce a la improductividad y genera **marginalidad.**

El paternalismo del Estado permitía compensar el efecto de la reducción de las capacidades políticas y económicas del sistema aliviando las tensiones sociales que ellas generaban. Al reducirse la renta petrolera, este rasgo del sistema tradicional es uno de los que primero tiende a desaparecer.

El reparto de recursos públicos a todos los sectores sin que el Estado obtuviera en contrapartida montos similares a los que otorgaba era posible debido a la renta petrolera obtenida del extranjero.

La experiencia histórica venezolana, según la cual o se permite acceso a los sectores sociales o éstos reaccionan revolucionariamente, en contra de quien detente el poder. De allí que no sería posible mantener una alta concentración de poder y exclusivismo en la toma de decisiones sin la compensación paternalista que realizaron los gobiernos a partir de la década de los años 20. Esto contribuyó a explicar porqué el General Gómez no fue derrocado por la generación de 1928 y fue necesario para esta generación crear todo un clima de frustración política alrededor de la inexistencia del voto directo, universal y secreto para poder movilizar el golpe de octubre de 1945 en el cual cayó el Gobierno de Medina, heredero de López Contreras y Gómez. Sin embargo, este golpe no hubiera sido posible sin el apoyo militar y éste se consiguió tanto por razones ideológicas, como por los bajos sueldos que recibía el sector militar en aquella época.

El paternalismo se expresó de diversas formas hacia todos los sectores:

Empresarial: Créditos blandos, proteccionismo, subsidios indirectos, controles de precios.

Sindical: Representación privilegiada en empresas del Estado, acceso directo a los partidos, acceso a créditos blandos, perpetuación en el poder.

Militar: Marginalidad dorada: consumo privilegiado, amplia capacidad de decisión en materia de presupuestos y compras militares.

Iglesia: Contribuciones públicas vía Presupuesto.

Población: Subsidios y bajas tarifas. Empleo público.

Partidos: Además de influenciar el reparto de la renta ejercían un extenso clientelismo político el cual consistía en darle a sus militantes y allegados acceso preferencial a los cargos y recursos del Estado.

Estos desbalances serían insostenibles e inexplicables sin un factor adicional y externo –la renta petrolera– que resolviera la paradoja de cómo es posible que un Estado pueda dar tanto y recibir tan poco en retribución y no agotarse económicamente. El "paternalismo extensivo" producía dos efectos: el primero consistía en generar compromisos hacia los decisores públicos de los sectores que se "benefician" de dicho paternalismo. Esto impedía el ejercicio de la oposición democrática y el conflicto. En segundo lugar, el paternalismo tiende a agotar sistemáticamente los recursos del Estado. De allí que, en la medida en que existió una renta petrolera creciente, dichos recursos se renovaron, continuó el paternalismo del Estado dirigido a todos los sectores y se mantuvo el sistema en cuestión. Pero una vez agotada la renta, el cambio de modelo económico y político es inevitable.

Los compromisos generados se traducen en una **evasión del conflicto**. La evasión del conflicto implicaba no evaluar las gestiones del gobierno y no exigir rendición de cuentas a los gobernantes ni a los beneficiarios de los programas de gobierno. Esta confluencia de factores es clave para explicar el sostenimiento de la democracia a pesar de la baja participación activa de los sectores no gubernamentales en la toma de decisiones públicas. Dicha explicación radica, como se indicaba antes, en el compromiso y en la no retribución al Estado de los recursos recibidos de él. Era el Estado quien retribuía al ciudadano por su marginación política. Es decir, se otorgaba una participación pasiva exagerada a cambio de una baja participación activa en los procesos de toma de decisiones y de no exigir rendición de cuentas a las autoridades.

La concentración de poder también genera unas reglas electorales que todavía no permiten alcanzar una verdadera representatividad del electorado,

representatividad político-administrativa y que mantienen un bajo nivel de institucionalidad política.

Concentración ➔ del poder	Ley Electoral ➔ Baja vinculación elegido-elector	Falta de responsabilidad ➔ político-administrativa	Bajo nivel de institucionalización: –Arbitrariedad . Personalismo . Conciliábulos . Inseguridad Jurídica
		↓ Impide rendición de cuentas y evaluación	–Bajo nivel de debate político

Las cúpulas nacionales de los partidos concentran el poder de nominación de los candidatos a través de la elección por planchas cerradas, lo que no permite la vinculación del elegido al elector. Este sistema electoral tiene como consecuencia la **dilución** de la **responsabilidad político-administrativa de los gobernantes frente al elector** debido a que el compromiso y la responsabilidad del gobernante es ante el partido que lo nominó como candidato y no ante el elector que lo eligió. Esta irresponsabilidad se traduce en un **bajo nivel de institucionalización**, en la forma como se formulaban las políticas públicas en Venezuela hasta 1989. Dicha formulación era exclusivista o de "conciliábulo"; signada por fuertes elementos personalistas entre las personas que circunstancialmente ocuparan altos cargos públicos, lo que le transfería a todos las decisiones públicas un alto grado de **arbitrariedad**.

La segunda consecuencia que generaba esta escasa institucionalidad del sistema es el desplazamiento del debate ideológico y de programas por la simple competencia por el poder entre personalidades o partidos. Este **bajo nivel de debate político** resultará así mientras no existan mecanismos institucionales que permitan una mayor vinculación entre elegidos y electores y más representación del ciudadano en los procesos políticos. Evidentemente, la recién establecida elección directa de gobernadores y alcaldes está rompiendo esta práctica.

La estructuración de toda la secuencia ha llevado al sistema político a funcionar dentro de un círculo vicioso, caracterizado por la persistencia de la corrupción sin sanción y por la sustitución de la rendición de cuentas por el "voto castigo", como la única arma de sanción posible que posee el gobernado. Pero este tipo de voto no se traduce en la solución de los problemas sino en una inútil

"revancha" mediante la cual los gobernados cambiaban a un equipo de gobierno por otro del principal partido de oposición, el cual, a su vez, hace un gobierno similar al anterior y exactamente bajo las mismas reglas del juego.

Estos factores configuraron un círculo vicioso basado en la falta de retroalimentación del sistema, el cual se caracteriza por su "inmovilidad institucional" o falta de cambio y adaptación de las instituciones a las nuevas circunstancias; rasgo típico de una situación conservadora, preocupada por la concentración de poder.

Toma de decisiones sobre políticas públicas bajo el modelo concentrador populista

Los rasgos del modelo concentrador populista se reflejaban en sus procesos de toma de decisiones públicas, mostrando estos últimos muy claramente la falta de participación democrática y explicando las ineficiencias e ineficacias del sistema.

En el siguiente cuadro se resumen los efectos que las grandes reglas del juego político-económico tenían sobre el proceso de toma de decisiones públicas (Grupo Roraima; 1986).

Reglas del juego político y toma de decisiones

REGLAS DEL JUEGO POLITICO	*TOMA DE DECISIONES*
DEMOCRACIA PLURALISTA	–Pluralismo limitado al extremo. Aversión a la consulta –Decisiones tomadas por el Presidente y sus allegados; por individuos y no por organizaciones.
DESCONFIANZA	–Obsesiva: Intersectorial Intraburocrática Interpersonal
ESTATISMO PATERNALISMO	–El sesgo predominante era resolver cualquier defecto del mercado con más intervención estatal. –Incremento de la esfera de acción y regulación del Estado. –Capacidad de regulación ejercida en forma particularista.

	–Abría paso al clientelismo y a la corrupción, sobre todo si se aplicaban subsidios indirectos.
CENTRALISMO PRESIDENCIALISMO	–Casi ningún planteamiento de las políticas públicas se originaba en la Presidencia sino en sus allegados o Ministros.
	–Pero la garantía de adopción provenía del Presidente.
	–El Consejo de Ministros se comportaba de forma fragmentaria.
	–El apoyo del Presidente era dado al gestor y no al contenido de la política.
	–Se cumplía la liberación del Presidente de la disciplina partidista.
PARTIDISMO	–Había una interrupción en la capacidad de control del partido de gobierno en el planteamiento, elaboración y adopción de políticas: inesperadamente, el exclusivismo alcanzaba al partido de gobierno en el momento de adoptar la política y en algunos casos nunca se les consultaba.
POPULISMO	–Imponía un enfoque corto-placista.
	–Dilataba costosamente decisiones que imponían sacrificios.
	–Adelantaba –extemporalmente– la evaluación de políticas para eliminar sacrificios.
	–Se usaba como retórica para justificar decisiones.
	–Pero el populismo encerraba una falacia porque la colectividad eventualmente siempre ha pagado su costo.

Bajo estas circunstancias las decisiones distaban substancialmente de un enfoque racional y democrático. Al ser muy pocos los que generalmente participaban en la formulación de las políticas, el inicio del proceso no tomaba en cuenta un cuadro completo de los intereses y factores en juego. Al no ser

instituciones sino personalidades allegadas al Presidente quienes tomaban la decisión junto con él, el contenido técnico de lo decidido era difícil de mantener. Por ejemplo, la decisión de implantar el programa de Becas Gran Mariscal de Ayacucho en 1974 es un típico exponente de esta situación. La idea de los técnicos era hacer un programa muy reducido. Pero lo que prevaleció fue un proyecto masivo. De allí que en estos casos la solidaridad de los técnicos con lo adoptado se minimizara y se desincentivara su participación.

La consideración de alternativas era muy escasa. Si se consideraban dos opciones o más era, debido a que existían dos o más proponentes y estos llegaban al Presidente por vías diferentes, sin un esquema comparativo –evaluativo– de dichas opciones. Este caso fue patético en la compra de las fragatas misilísticas en 1976, de los F-16 en 1982, y en la toma de decisión sobre el control del cambio de divisas en 1983.

La aversión a la consulta era endémica. Al punto que se partía del supuesto de que si "se anuncia antes de tomar la decisión, no sale la política". Así se tomaron decisiones tan importantes como Liberación de Precios en 1979.

La formulación de políticas era muy vaga. Por ejemplo, se evitaban especificidades en los proyectos que obligaran a asignar recursos o responsabilidades a una entidad y negarlos a otra. Todo ello para evitar el conflicto. La consecuencia de este enfoque era posponer el conflicto para la etapa de implementación de la política. De allí que esta perdiera dinamismo, eficacia y eficiencia. Bajo estas circunstancias, evidentemente, la programación de la puesta en práctica era casi inexistente. El control de cambios diferenciales estuvo plagado de sorpresas e improvisaciones durante su vigencia, el Fondo de Garantías de Depósitos Cambiarios sufrió del mismo defecto, así como muchas otras decisiones.

Las decisiones se adoptaban de forma perentoria, cuando ya no era posible sostener la situación. El grado de previsibilidad era mínimo. Cualquier cambio del *status quo* era interpretado como un sacrificio y estos eran evitados a toda costa como expresión del populismo. Solo las crisis ocasionaban cambios y ninguno era institucional sino de forma. Casi todas las decisiones han sido tomadas así.

En la instauración de las políticas poco consultadas y sorpresivas surgían los intereses de las partes en pugna por cuotas de poder o recursos y aquellos intereses que no habían sido consultados aparecían reclamando sus puntos de vista, añadiendo al conflicto la improvisación.

Las modificaciones durante la implantación eran la regla. A veces, las decisiones tomadas sin consultar resultaban imposibles de realizar. De allí que

dichas decisiones eran cambiadas substancialmente antes de su verdadera aplicación. Esta situación o "remiendo de políticas" constituye un paso adicional en el proceso de formación de políticas inexistentes en los países desarrollados (Gil Yepes; 1978, Cap. V). Entre los ejemplos de este fenómeno se destacan la Ley del Mercado de Capitales, cuyos requisitos para otorgar la condición de SAICA eran tan restrictivos y sus incentivos tan escasos que ninguna empresa optó por ellos después de promulgada la Ley. En el control cambiario también abundaron los cambios antes de llevar a cabo lo ya decidido. Por otra parte, hay casos en que no se recomienda la política, se sigue un curso de acción peor, improvisando excepciones. Estas son siempre exclusivistas y, casi siempre, corruptas.

Finalmente, se observa que las evaluaciones eran realizadas, como al inicio del proceso, por "supercogollos". Peor aún, las evaluaciones eran extemporáneas –a veces con un simple cambio de ministro– se cambiaba una política. No predominaban criterios técnicos, sino enfoques ideológico-partidistas o el afán personalista de individuos o grupos por diferenciarse unos de otros. La reestructuración que se hizo del programa de becas Mariscal de Ayacucho en 1977 fue orientada a fortalecer el uso clientelista de las becas; contra todas las recomendaciones de las evaluaciones técnicas realizadas por la propia administración del programa.

Evidentemente que, bajo estas reglas del juego, el sistema era ineficiente generando su propia crisis de forma estructural e inevitable.

Este es el modelo bajo el cual se desenvolvió Venezuela desde la década de los años 30 hasta que comenzó a hacer crisis a partir de 1974. Desde ese año, hasta 1989, si bien se acentuaron los rasgos del modelo rentista, de sustitución de importaciones y de concentración de poder político, dicha acentuación solo sirvió para poner en evidencia sus graves defectos y agotamiento como fórmula económica y como pacto de dominación política. Este modelo jugó un papel funcional y determinante en la estabilización de la democracia hasta los primeros años de la década de 1970. Una vez desaparecidas las amenazas golpistas y subversivas, dichas pautas ya no se justificaron y se convirtieron en obstáculos para el desarrollo político y económico del país. De allí los fracasos de los dos gobiernos que se describen a continuación, de Luis Herrera Campins y Jaime Lusinchi, tanto en lo económico como en lo político.

III. Luis Herrera Campíns, primer ensayo de liberación y apertura: Venezuela aprende rápido

Al gobierno de Luis Herrera Campins hay que reconocerle el acierto de haber apuntado en la dirección a la que, 10 años después, la experiencia internacional daría la razón como enfoque adecuado para resolver el estancamiento de los países en desarrollo: la liberación económica. Sin embargo, este gobierno no logró consolidar su nuevo enfoque. Su experiencia se resume en las siguientes etapas:

1. El ensayo de la "liberación de precios" y "enfriamiento de la economía": 1979 y 1980.

2. Retroceso e intento de volver a crecer en base al petróleo y a la expansión del gasto público: 1981-1983.

En cuanto al aspecto político, durante esta administración, no se plantearon ni ocurrieron cambios de fondo al esquema tradicional de concentración de poder. Sin embargo, en este período ocurrió la separación de las elecciones municipales de las elecciones presidenciales. Esto resultó en un cambio cosmético irrelevante y repudiado por la opinión pública. Otros cambios políticos fueron el énfasis puesto por el Presidente Herrera en definir a su administración como el "Gobierno de los Pobres", la "Democracia Participativa" y el "Estado Promotor". Aunque estas expresiones apuntaban en direcciones adecuadas, su expresión práctica fue muy reducida.

1. Ensayo de "liberación de precios" y "enfriamiento de la economía": 1979 y 1980

Durante la campaña electoral de 1978 que llevaría a la presidencia a Luis Herrera Campíns, un equipo de asesores económicos cercano al eventual Presidente recomendó un paquete de medidas no convencionales para corregir los desequilibrios de una economía que debía haber sido próspera pero que resultó en un fracaso político y en una bonanza insostenible, una ilusión perdida.

Lo primero que se debe resaltar de las medidas económicas propuestas por el gobierno de Herrera es que representaban una ruptura fundamental con una de las principales reglas del juego político venezolano: "el estatismo". Con el paquete de la "liberación de precios" aparece también una opción, una alternativa, distinta y opuesta al sesgo predominante según el cual todo defecto o vicio del mercado debía llenarse con la intervención del Estado. El paquete de Luis Herrera rompió la sacralidad del estatismo, aunque solo por 14 meses.

Dentro de este nuevo enfoque se acuñó la política del "Estado Promotor" según la cual el Estado debía jugar el papel de estimular a las diversas iniciativas de los particulares, en vez de realizarlas él mismo, como era tradicional.

Tal cual se estableció al describir como se tomaban las decisiones, bajo el viejo esquema político, la idea de la liberación de precios nace de un grupo de allegados al futuro Presidente, Luis Herrera Campins: Manuel Quijada (futuro Ministro de Fomento), Luis Ugueto (futuro Ministro de Hacienda) y Ricardo Martínez (futuro Ministro de Cordiplan). Ellos no pertenecían al comando de partido ni el gabinete económico sería controlado como un todo monolítico por alguno de ellos; sin embargo, lograron captar el oído del Presidente frente a la oposición del partido COPEI, el Consejo de Ministros y de algunos sectores industriales. Estos últimos prefirirían que se mantuvieran los precios regulados, en función de los menos eficientes y altas protecciones arancelarias para no tener que sufrir los rigores de la competencia.

La nueva política estaba dirigida a enfrentar cinco problemas:

* desequilibrios macroeconómicos.
* un extenso número de precios regulados o controlados.
* escasez en la mayoría de los rubros controlados, por el desincentivo que a la larga ello produce sobre la inversión.
* el uso exagerado de la importación para resolver el desabastecimiento.
* un potencial inflacionario represado.

El paquete de la política de liberación de precios contenía cinco instrumentos básicos:

* Liberación de 175 precios controlados y regulación de 36 rubros. Esto redujo substancialmente la lista de productos y servicios que quedaron controlados. Se establecieron mecanismos más flexibles de revisión de precios.
* Mantener un crecimiento controlado de la liquidez.
* Mantener un crecimiento moderado del gasto público.
* Disminuir los aranceles coordinadamente con la liberación de precios para propiciar la competencia.
* Liberación de tasas de interés.

La moderación del crecimiento del gasto público y de la liquidez fueron, a su vez, los instrumentos del llamado "enfriamiento de la economía", medidas mediante las cuales el nuevo gobierno prolongó los esfuerzos del gobierno anterior por controlar la liquidez, el déficit de la cuenta comercial, el déficit fiscal y la inflación, reflejándose así la prioridad del momento: equilibrar la economía.

Los esfuerzos para lograr la adopción de este paquete de medidas fueron premonitores de su escasa viabilidad política. La idea genérica de liberar precios

fue presentada formalmente en la primera reunión del gabinete económico por el Ministro de Fomento, Manuel Quijada. El resto del gabinete se opuso. Eventualmente, se decidió posponer la decisión hasta después de las elecciones municipales que se celebrarían el 3 de junio de 1979 debido a la presión en contra del proyecto que ejercía el partido COPEI para evitar el "costo político" que ese partido suponía que tendría la "liberación de precios".

La formulación de la política continuó después de ese primer fracaso, pero su tramitación se hizo cada vez más secreta y personalista, bajo el mote "si se anuncia no sale". Ante consiguientes negativas del gabinete económico, tan siquiera a discutir el tema, eventualmente la decisión de aplicar el paquete se tomó en julio de 1979 por el Presidente Herrera y el Ministro Quijada. "La liberación de precios se convirtió en la política de un Ministro" (Grupo Roraima; 1987: pág. 41) y él fue quien dio la cara por ella. Si fracasaba, era él quien perdía, no el Presidente Herrera, quien vio el ensayo a distancia y... "permitió que se fueran entrelazando políticas contradictorias como parte de un estilo de dejar crecer la hierba" (Grupo Roraima; 1987: pág. 50).

Las discrepancias entre la liberación de precios (expansiva) y el enfriamiento de la economía (contractiva) evidenciaron estas contradicciones. Peor aún, el enfriamiento reforzó un proceso que ya venía ocurriendo desde la mitad de la administración anterior, pero que no había sido oficialmente reconocido en ese entonces y al cual se sumaron políticas contractivas a nivel internacional. De allí que el "enfriamiento" resultó en un "congelamiento" de la inversión privada, la cual se desplomó sostenidamente desde el primer hasta el último año de la administración de Herrera (Gráfico 5).

La liberación tuvo su programación, pero esta no se cumplió ni en el tiempo ni en su contenido. La oposición política no respetó la previsión hecha con anticipación de que la política tendría una "etapa perversa" inicial en la cual los precios subirían, para luego desacelerar su crecimiento a niveles aceptables. Pero el gobierno tampoco logró cumplir las metas de moderar el gasto público y la liquidez. De allí que el nivel esperado de inflación, que para 1980 se estimaba que se ubicaría entre 8 y 12%, resultó ser del 21,6% (Gráfico 7). Esta diferencia se debió al aumento del gasto público en función, entre otros factores, del aumento general de sueldos y salarios impuesto por la CTV y AD, contra la voluntad del Ejecutivo, y a las centenas de contratos colectivos que tuvo que firmar el gobierno con los sindicatos controlados principalmente por la oposición. El Ejecutivo tampoco contribuyó a moderar el crecimiento de sus gastos corrientes, entre otras cosas, porque continuó la carrera de incrementar

empleo público hasta 1982 y realizó un desbocado e inconfesado crecimiento ꞏl gasto corriente de las entidades descentralizadas; en muchos casos usando ıdeudamiento externo. Paradójicamente, el gobierno sí frenó drásticamente el ısto de inversión, porque ese no "se veía" y había que criticar –ignorando– los ·oyectos del gobierno anterior. Pero con ello sólo logró dejar de completar ·oyectos que ya estaban iniciados y que, si hubieran entrado en operación, ıbrían aliviado la caída del ingreso petrolero. Al retardar la conclusión de los ·oyectos de las empresas del Estado no petroleras, estas fueron condenadas a ›erar a pérdida y a enfrentar deudas impagables ya que los activos ya lquiridos y las obras ejecutadas no entrarían en operación oportunamente.

Las tasas de interés no fueron liberadas en 1979, pero el BCV las aumentó para ıtar de compensar el atractivo que ejercían las tasas de interés en los Estados nidos. El control de las tasas de interés supuestamente iba a contribuir a ımentar la inversión. Pero en la realidad esta alteración del paquete de la .iberación de Precios" original resultó en un desincentivo porque las tasas de terés externas eran muy superiores y este diferencial, más la incertidumbre del ısayo local, estimularon más bien la salida de capitales, reduciendo la sponibilidad de crédito.

Solamente el sector comercial apoyó abiertamente la política, pero en ningún ıso, ni este sector ni el propio Ejecutivo Nacional realizaron una campaña ‹plicativa y de convencimiento sobre su posición. La población simplemente › entendió el sacrificio que se le pedía con un incremento de la inflación a un vel nunca visto y unas tasas de interés que se interpretaron como perjudiciales consumo y la inversión. Por otra parte, algunos representantes del propio ·ctor empresarial interpretaron que el número de precios liberados había sido uy bajo (Chelminski; 1983; pp. 17 y 18).

En estas circunstancias, el público fue presa fácil de la demagogia oportunista ꞉ la CTV –controlada por AD– en contra de la política de liberación de precios. primer objetivo de la CTV fue hacer aprobar un aumento generalizado de ılarios. El Presidente Herrera y el sector empresarial se enfrentaron a la central ndical, a Acción Democrática y al propio partido de Gobierno, COPEI; ›nformándose así una división de la sociedad en dos grandes bandos, gobierno empresarios versus todos los demás que querían el aumento nacional de ılarios.

La "duplicación" de AD en dos frentes de oposición resultó ser evidente y un ›nsiderable embate. Las dos veces que AD ha sido oposición ha optado por ırle a la CTV una semiautonomía de acción que se maneja en dos frentes: a nivel ꞉ movilización de la opinión pública, en base a consignas populistas presentadas

con la fachada supuestamente popular del movimiento laboral; y la agitación a nivel de empresas públicas y privadas para obligarlas a revisar y firmar innumerables contratos colectivos, muchos de los cuales han vencido durante los gobiernos de AD, pero que no se discuten para "mantener la llamada paz laboral" y evitar el impacto electoral que pudieran tener las desavenencias en este campo. Una vez que AD pasa a la oposición, libera a estas fuerzas laborales para que reclamen sus reivindicaciones.

AD entró en acción más abiertamente una vez que se hizo evidente que la inflación había saltado a 21% en 1980 y comenzó a pedir, junto con la CTV, la derogación de la política liberal. Al partido COPEI, que nunca aprobó la política ni fue consultado suficientemente por el Ejecutivo sobre la misma, y que estaba controlado por el Calderismo-Eduardismo, facción muy distante al Herrerismo, no encontró otra alternativa que sumarse a la fanfarria populista en contra de su propio gobierno, sin entender el salto enorme que había tratado de dar el Ejecutivo, pionero, como lo estaba siendo Augusto Pinochet en Chile. Pero esta última referencia no avalaba en aquel entonces a nada ni a nadie. Más bien era un desprestigio parecerse al gobierno militar chileno. Peor aún, en esa época el experimento chileno había entrado en una crisis que duró desde 1979 hasta 1983 y aunque ello se debió a no haber mantenido sus medidas iniciales, esta sutileza no tenía posibilidad de encontrar audiencia en Venezuela, donde muy pocos querían aceptar los méritos de la llamada "liberación de precios".

La esperanza de COPEI para el momento era salirse del camino impopular con suficiente tiempo antes de las elecciones, retomar el camino tradicional y no sacrificar el papel del gasto público como motor del desarrollo y la consiguiente concentración de poder político que generaba el esquema de crecimiento en base a la intervención del Estado. Todo ello bajo el aliciente de que el ingreso petrolero seguiría creciendo como lo había hecho en 1979 y 1980. Sin embargo, esta expectativa resultaría muy alejada de la realidad.

2. Retroceso e intento de volver a crecer en base al gasto público: 1981-1983

El ingreso petrolero venía subiendo desde 1979 a raíz de la caída del Sha de Irán en 1978 y la reducción de las exportaciones de ese país por los desórdenes promovidos por la Revolución Islámica. El año 1981 se alcanzó el mayor ingreso petrolero de la historia del país (US$ 19.094 millones) y el segundo mayor en términos *per cápita* (US$ 1.547). Ambos, malos consejeros para justificar cualquier sacrificio o cambio de orientación económica.

Manuel Quijada dejó el Ministerio de Fomento en enero de 1981. A partir de allí, aparece un eufemismo para reimponer el control de precios tradicional, recién renombrado "Sistema Administrado de Precios". Según este sistema, los productores e importadores estaban en la obligación de presentar al Ministro de Fomento los elementos que tomarían en cuenta para considerar un aumento de precios, fijándose los mecanismos administrativos para establecer plazos y recaudos para realizar dichos aumentos o lo que es lo mismo, para dilatarlos casi indefinidamente (Gaceta Oficial Nº 32.138 del 29-12-1980, Resolución del Ministerio de Fomento Nº 5828). En resoluciones subsiguientes, estos mismos instrumentos fueron reforzados para darle más potestad de acción al Ejecutivo en el control de los precios. Todo ello basado en el Decreto Nº 674, vigente desde el 8 de enero de 1962, que suspendía las garantías económicas.

El elemento fundamental del intento de reactivación fue imprimirle un crecimiento al gasto corriente y a la liquidez. Desafortunadamente, ello implicó que no se utilizaran los altos ingresos petroleros para cancelar deuda externa ni se cumpliera con los aportes al FIV. Las tasas de interés fueron liberadas en esta segunda etapa (agosto 81) pero esta medida resultaba incongruente y extemporánea. Los intereses alcanzaron niveles especulativos con un margen real positivo muy por encima de la tasa de inflación 11% sobre 6% para 1983, (Gráfico 7), inclusive mayores que las tasas de interés en los Estados Unidos de Norteamérica, a pesar de que ese país estaba pasando por su peor crisis desde 1930; establecía medidas de corte recesivo, entre ellas altas tasas de interés para financiar sus déficits y controlar la inflación (Tabla 7).

El esfuerzo por incrementar el papel del gasto público durante 1981 llegó a manifestarse tarde por la inercia que tiene el Estado en mover sus engranajes administrativos y, ya para mediados de 1982, se hizo evidente que el ingreso petrolero decaería, lo cual obligó al Ejecutivo a tratar de frenar dicho gasto. Pero esto último ocurrió también con inercia, culminando el año 1982 con un nivel de crecimiento del PIB imperceptible, pero con déficits fiscal y en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Esa nueva combinación de resultados ambivalentes, desconocida hasta 1974 en la economía rentista venezolana, se repetía por segunda vez, haciéndose evidente que si se trataba de hacer crecer la economía movilizando el gasto público, se caía en desequilibrios y, si se trataba de recortar el gasto para recuperar los equilibrios, el costo era la recesión y el incremento del desempleo.

El ingreso petrolero descendió en 1982 a US$ 15.659 millones versus 19.094 millones en 1981. El efecto de la caída del Sha de Irán en 1978 sobre los precios

del petróleo se había diluido debido al crecimiento de la oferta a nivel internacional y al éxito de las políticas conservacionistas y sustitutivas de hidrocaburos de la OECD (Gráfico 3).

La inversión privada no respondió al intento del Ejecutivo de hacer crecer la economía debido a las ya conocidas "contradicciones" de la política económica del gobierno Herrera:

* Liberación de precios vs. reducción de la liquidez y el crédito.
* Enfriamiento de la economía vs. aumento del gasto corriente.
* Control de las tasas de interés bajo una política de liberación de precios vs. liberación de las tasas de interés bajo una política intervencionista.
* Tratar de mantener una balanza de pagos positiva vs. tasa de cambio altamente sobrevaluada y cambio libre.

Bajo estas inconsistencias era imposible encontrar una receta para rescatar la economía del país. Así, la etapa de "liberación de precios" terminó en una caída del PIB y de la misma inversión. Luego, el esfuerzo por crecer mediante el gasto público sólo logró desequilibrar la economía. De allí que el resto del período de Luis Herrera se concentró en lograr minimizar los desequilibrios macroeconómicos. Desafortunadamente esto también trató de hacerse a través de medidas superficiales que tampoco iban al fondo del problema:

* Revalorización de las reservas de oro BCV, el 21 de septiembre de 1982, pasando de 42,22 $/OT (onza troy) a 300 $/OT, aún cuando a nivel internacional se ubicaba en 426 $/OT.
* Aumento de los precios de la gasolina y del azúcar en mayo del 82, rompiendo con la tendencia de no incrementar precios sensibles a finales de período de gobierno; asimismo se intensificó el programa de eliminación de subsidios y se flexibilizaron los mecanismos de precios administrados. La eliminación de subsidios alcanzó un 50,9 %, afectando principalmente el azúcar, café y alimentos concentrados.
* Obligar a PDVSA a repatriar y depositar en el BCV sus divisas (27 de septiembre de 1982).
* Apertura de un fideicomiso de PDVSA en el BCV y utilización parcial de esos fondos, al igual que los del Fondo de Pensiones para la compra de cédulas hipotecarias.

La necesidad de renegociar la deuda externa se hace imperativa en 1982 para tratar de preservar las reservas internacionales. Sin embargo, el Ministro Luis Ugueto no aceptó las condiciones (1/8 de punto por encima de Libor) bajo las cuales los acreedores extranjeros ofrecieron renegociar un crédito por US$ 2000

millones. El Ministro Ugueto tampoco aceptó que se discutiera en gabinete una posible devaluación. Se explicaba, entonces, que el deterioro del mercado petrolero era coyuntural y no preocupante. Ni siquiera PDVSA planteaba lo contrario para ese momento (Grupo Roraima (C): 1986; pág. 14). A mediados de 1982 el BCV efectuó un estudio sobre el balance de la deuda externa de la administración descentralizada, el cual le dio indicios de que dicha deuda, llamada "indirecta" era mayor que la reportada por la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda. Pero se desconocía tanto el monto de la deuda externa pública como privada.

El problema de las reservas internacionales y la tasa de cambio había comenzado a manifestarse en 1981. Para ese año, ya Petróleos de Venezuela tenía más reservas en el exterior que las reservas operativas del BCV. De allí que el presidente del Banco Central, Leopoldo Díaz Bruzual, comenzó a plantear la tesis de que las reservas de PDVSA debían estar bajo el control del BCV a partir de la nacionalización de la industria en 1976.

El 27 de septiembre de 1982 se exigió a PDVSA entregar sus reservas en divisas al BCV. Esta medida tuvo dos efectos negativos: 1) Repuso la disponibilidad de divisas del BCV y 2) Reforzó la desconfianza del público, lo cual intensificó la salida de capitales debido a que el Ejecutivo no se atrevía a devaluar por el efecto electoral que ello acarrearía. El candidato presidencial de COPEI, Rafael Caldera, era de la misma opinión y Díaz Bruzual se opuso rotundamente en octubre de 1982 a la proposición de devaluar que hizo el recién nombrado Ministro de Hacienda, Arturo Sosa. Sin embargo, Díaz Bruzual designó un equipo secreto del BCV para estudiar la opción de devaluar. Este equipo eventualmente presentó un "paquete" de medidas coyunturales: una devaluación lineal, con un cambio a Bs. 6,50/$, basada en la paridad del poder de compra; reducción de la liquidez; revaluación de activos para que el sector privado pudiera responder a la deuda externa; implantación de un control de cambios estricto en base a rubros prioritarios y la utilización de recursos del Fondo Monetario Internacional (FMI), aceptando sus condiciones y supervisión para alcanzar una mayor competitividad reduciendo las protecciones. Con este planteamiento se volvió a considerar la opción de la liberación y apertura de la economía, ahora bajo la posible tutela del FMI. Sin embargo, esta tesis no triunfó.

Ganó el oído del Presidente Herrera la tesis de la comisión, también secreta, creada por Arturo Sosa en el Ministerio de Hacienda. La tesis de Sosa era mucho más aceptable políticamente, pues establecía un régimen diferencial de cambios que, a la vez de devaluar, evitaba el efecto inflacionario en los bienes de primera necesidad porque mantendrían una tasa de cambio preferencial de Bs. 4,30/$ y

reconocía la deuda externa privada a esa misma tasa de cambio. Algunos bienes intermedios recibirían divisas a Bs. 6/$, mientras que los bienes y servicios no prioritarios quedarían a dólar libre. Esta tesis recibió el apoyo de los Ministros de la economía y de numerosos representantes del sector privado. A pesar de que esta fórmula económica hacía todo lo posible por suavizar el impacto político de la devaluación, ya para esta época, representantes del Ejecutivo y de COPEI consideraban irremediable la pérdida de las elecciones.

El "viernes negro", 18 de febrero de 1983, se comenzó a poner en práctica la decisión del régimen de cambios diferenciales. Pero este régimen no contó con una formulación ni programación clara para ejecutarlo. De allí que por varios meses, el cabildeo personal realizado directamente en Miraflores para hacer incluir productos en las listas de productos preferenciales; por lo que decretos y reformulaciones estuvieron a la orden del día, en un proceso que desde su inicio, se corrompió y redujo aún más la confianza del Ejecutivo ante la población. Fue notable la conducta indisciplinada de Díaz Bruzual, quien no acataba la decisión del Presidente Herrera de establecer el régimen de cambios diferenciales y salpicaba sus declaraciones con expresiones contra "los ricos". De hecho, Díaz Bruzual casi logró sacar la deuda externa privada de la tasa preferencial y continuó abogando por la reformulación del régimen cambiario a favor de su fórmula de devaluación lineal, aunque sin éxito, hasta que terminó el gobierno de Luis Herrera Campíns.

Por su parte, el sector empresarial organizado se limitó en 1983 a analizar y discutir las medidas de orden superficial del último año de Luis Herrera. La excepción a esta regla la constituyó el planteamiento del Grupo Roraima el cual, en su tesis "Proposición al País" (1983), proponía la liberación y apertura de la economía.

El Presidente Herrera y un pequeño grupo de allegados terminaron su mandato bajo el mayor aislamiento y poco aprecio por parte de su partido y de la opinión pública en general. De hecho, ningún gobierno desde 1959 hasta esa fecha, había tenido un peor "rating" de opinión, como se evidencia en el (Gráfico 12-A).

Este desprestigio del Herrerismo sirvió para impulsar la candidatura de poco brillo de Jaime Lusinchi, frente a un electorado que no quiso distinguir a Caldera como representante de la fracción contraria a Luis Herrera dentro de COPEI y simplemente le aplicó la sanción del "voto castigo" tanto al partido social cristiano como a su candidato presidencial. Lusinchi le ganó a Caldera por la mayor ventaja electoral obtenida en este régimen democrático: 22 puntos de

diferencia; 54 a 32%. Pero, si bien la población pensaba que LHC había dejado la economía y la fe del país en ruinas, lo peor estaba todavía por verse en el gobierno siguiente.

IV. Jaime Lusinchi: más de lo mismo... y aún peor

Esta administración se puede analizar en base a tres etapas:

1.- La Política de Ajustes Macroeconómicos, Renegociación de la Deuda Externa y Pacto Social: 1984-1985.

2.- 1986: Un año de incertidumbres.

3.- El "Golpe de Timón" hacia el crecimiento fiscalista: 1987-1988.

1. La política de ajustes macroeconómicos y la renegociación de la deuda externa: 1984-1986.

Durante la administración de Lusinchi se plantearon las grandes reformas políticas en el seno de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, que el propio Presidente creó en 1984. Sin embargo, Lusinchi no le dio curso a dichas reformas. Más bien reforzó el poder de su partido sobre su gobierno y el clientelismo, entre otras medidas, otorgándole las gobernaciones de estados a los dirigentes regionales de AD.

El Presidente Lusinchi también lanzó el pacto social como mecanismo de conciliación intersectorial. Este enfoque tuvo relativa vigencia durante 1984 y 1985. Luego se convirtió en letra muerta.

El marco de referencia dentro del cual el gobierno de Jaime Lusinchi tomó decisiones económicas era de franca incertidumbre. El agotamiento del modelo tradicional ya era evidente: si se trataba de crecer, se desequilibraba la economía; y, si se trataba de ajustarla, la recesión y el desempleo hacían estragos.

El gobierno de Lusinchi no se planteó, como sí lo hizo el de Luis Herrera, buscar una solución de fondo. Simplemente se aplicaron una serie de medidas coyunturales a los problemas del momento. Evidentemente que las dos fuentes principales de dificultades eran: desequilibrio y recesión. Pero, se decidió atacar básicamente el primero porque no habían recursos petroleros para crecer sin acentuar dichos desequilibrios y porque en las gestiones para la renegociación de la deuda, tanto el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la misma banca privada internacional condicionaron cualquier renegociación que estuviera restringida a un mejoramiento de la capacidad de pago del país. Esto, obviamente, requería consolidar los equilibrios macroeconómicos.

En 1984, se devaluó a 7.50 Bs/$ y se aplicó sinceramente una severa política de moderación del crecimiento del gasto público. Las presiones de la Banca

Internacional para implantar un programa económico que le garantizaran capacidad de pago al país fueron relativamente consideradas, como puede verse a continuación:

La renegociación de la deuda

Como consecuencia de los contactos entre el gobierno, los bancos extranjeros, el Banco Mundial y el FMI, el gobierno de Lusinchi lanzó un programa para mejorar la imagen del país y renegociar la deuda pública externa.

MEDIDAS PROPUESTAS POR EL F.M.I.	ACCIONES DEL GOBIERNO 1984
–Aumento del precio de los hidrocarburos vendidos en el mercado interno a nivel de precios internacionales.	–Aumento de los hidrocarburos, aunque menor al precio internacional.
–Aumento de precios para los productos y servicios de las empresas públicas.	–Aumentos moderados.
–Programa de política monetaria con objetivos definidos en cuanto a límites para la expansión del crédito interno y tasas de interés fluctuantes.	–Política monetaria estimuló selectivamente la inversión mediante la fijación de tasas diferenciales de interés para agricultura, agroindustria, construcción, textiles.
–Adopción inmediata de tasa de cambio unificado que refleje la paridad del poder de compra.	–Se planteó la simplificación –a mediano plazo– del esquema cambiario. El cambio fijado en base a reservas internacionales estimularía la fuga de divisas. Se aplicó estricto presupuesto de divisas.
–Reducir protección al sector industrial.	–Se mantuvo la protección industrial para evitar el desempleo y la caída de la confianza.

–Reducir el déficit del sector público. Para 1984 se preveía un déficit de Bs. 18.000 millones.	–Se disminuyeron aportes y transferencias fiscales a entidades administrativas y empresas del Estado. –Se realizó un esfuerzo notable por racionalizar la administración pública descentralizada.(Decreto Nº 55 y Ley Habilitante). –Se pagó la deuda pública: agro y construcción.
–Pasar el peso de la devaluación al consumidor final.	–Se repartió el peso de la devaluación entre productor, distribuidor y consumidor final: controles de cambio, precios y subsidios.
–Congelar salarios.	–Se tomaron medidas para mantener el salario real.
–Eliminar control de precios.	–Se utilizó de manera flexible el sistema administrado de precios. Control y subsidio de la cesta familiar. Disminución márgenes de comercialización.

El proceso de renegociación de la deuda externa pública estuvo enmarcado por la discusión del monto de la deuda que debió ser reconocida como deuda legal. En esta discusión algunos analistas, como Marcel Granier, plantearon vehementemente que no se reconociera la deuda ilegalmente contraída. El monto de esta deuda ilegal podía ser substancial, ya que la Ley de Crédito Público establece que los empréstitos de la administración pública deben ser autorizados por el Consejo de Ministros. Era bien sabido la informalidad con que las empresas del Estado e Institutos Autónomos y bancos extranjeros habían violado esta norma. Sin embargo, el Ejecutivo no hizo mayor esfuerzo en este sentido y de manera tan sumisa como sospechosa aceptó el monto global de la deuda externa, a la vez que obligó al Canal 2 de televisión a suspender el programa de opinión "Primer Plano", dirigido por Marcel Granier, quien estuvo fuera del aire por 14 meses. Esta fue la primera de las varias acciones que realizó el gobierno en contra de la libertad de expresión.

El Pacto Social

Los sacrificios exigidos por una política restrictiva requieren de un franco apoyo de los sectores organizados de la sociedad. De allí surgió la idea del Pacto Social. Un proceso de movilización mediante el cual el Ejecutivo Nacional trató de lograr consenso para los sacrificios que tenían que hacerse y que eventualmente podía convertirse en un sistema más pluralista de toma de decisiones en políticas públicas. El Pacto Social suponía que las difíciles decisiones que debían tomarse en este período serían ampliamente compartidas o al menos consultadas, entre todos los sectores envueltos.

El empresariado apoyó desde un punto de vista principista la moderación del crecimiento del gasto público. Pero no contribuyó con ningún sacrificio espontáneo al Pacto Social. Los sacrificios del empresariado fueron impuestos por las medidas del Ejecutivo.

El gran apoyo al Pacto Social vino del sector sindical. Este tampoco planteó una revisión a fondo del modelo de desarrollo, ni reclamó cuando el Gobierno engavetó el VII Plan dirigido por el entonces delfín de la CTV, Luis Raúl Matos Azócar. Sin embargo, la CTV sí dio muestras de una actitud y de conducta abierta al diálogo. Durante los dos primeros años de esta Administración, la CTV sostuvo que "no exigirían aumento de salarios a las empresas ni al Gobierno, excepto en aquellos sectores que se hubieran reactivado". Y en esos casos, dichos aumentos se plantearían por la vía regular de la contratación colectiva, una vía ampliamente aceptada por el empresariado, más no por vía de decretos. La CTV sostuvo esta posición para favorecer el incremento de las inversiones privadas y públicas, y de esa manera ayudar a la creación de nuevos empleos, en vez de aspirar a mejorar la condición de quienes ya estaban trabajando.

Como en todo primer año de gobierno, los precios subieron en 1984 (12%), mucho más que en el último año del gobierno anterior. Los obreros, de acuerdo con el sacrificio que estaban dispuestos a realizar, no recibieron aumentos de salario como había ocurrido en los primeros años de los gobiernos de Pérez y Herrera. En su lugar recibieron bonos compensatorios de transporte y alimentación.

La política de frugalidad fiscal debía estar acompañada por una política de estímulos de inversión y producción privada. Pero esta nunca fue promulgada. Como incentivo a la actividad privada, solamente operó el "dólar libre", para los exportadores como tasa de cambio y ello, junto con la adquisición de insumos a dólar preferencial y el bono de incentivos para la exportación se convirtió en un gran atractivo para el desarrollo de la actividad exportadora privada. Esta actividad creció, mientras se mantuvieron esas condiciones, en un 30,7% interanual (1982-1986).

A pesar de que se desarrollaron planes y se materializaron inversiones privadas alrededor de las exportaciones no tradicionales, la creación de fuentes de empleo y la reactivación esperada por la CTV no se materializaron. El Ejecutivo nunca llegó a implantar una verdadera política de reactivación, ni siquiera de promoción de exportaciones no-tradicionales. Así, el caudal de inversiones privadas no podía ser sustancial porque los empresarios estaban actuando en base a una oportunidad azarosa. Tan es así, que el gran incentivo, el dólar libre, no era un instrumento de estímulo a las exportaciones, sino todo lo contrario. Era una tasa de cambio mayor para desincentivar las importaciones y consumo de bienes no prioritarios.

El desempleo subió, según cifras oficiales de 7 a 12% aproximadamente desde principios de 1984 hasta mediados de 1985. Las cifras no oficiales de la CTV eran de 16% de desempleo. El empleo informal se encontraba ya en 20% de la fuerza laboral. La delincuencia estaba en su apogeo. El PIB decreció en 1,2% en 1984 y en 1985 se mantuvo estancado. Como respuesta a las presiones de la CTV, su representante en el Gabinete, Luis Raúl Matos Azócar, Ministro de Cordiplan, tuvo la iniciativa de preparar una Plan Extraordinario de Inversiones para un año por Bs. 6.000 millones. Este plan tuvo dificultades en su aprobación debido a que todavía la mayoría del Gabinete estaba empeñado en contener el gasto público para lograr la renegociación de la deuda externa. Seguidamente las desavenencias de Matos Azócar con el Presidente Lusinchi y su Gabinete en relación a los términos en que se renegoció dicha deuda, causaron la salida de Matos Azócar de la Oficina de Planificación. Esto tuvo como consecuencia la descalificación del VII Plan de la Nación, realizado bajo la dirección de Matos Azócar, quedando el país sin un instrumento de orientación económica, el cual, por demás, tendía a reconducir la economía hacia un modelo menos público, y más privado.

Al cabo de casi dos años la CTV se cansó de esperar la reactivación. Amenazada por la inflación y por la conducta poco cooperadora del gobierno y el empresariado, optó por regresar a su enfoque tradicional de pedir mejoras salariales, presionada además por la competencia de corte populista que significó el planteamiento de una nueva Ley de Trabajo propuesta por Rafael Caldera.

Frente a esas presiones el Ejecutivo tenía recursos con que responder. El Gobierno de Lusinchi había logrado durante sus dos primeros años estabilizar la difícil situación económica que heredó del período pasado. Sus logros fundamentales consistieron en recuperar las finanzas externas del país y las del sector público, en medio de una sorprendente moderación en el nivel de la inflación, aún habiendo efectuado una devaluación significativa en el orden del

50%. Una vez más, Venezuela demostró que podía aprender rápido. En este caso, en lo que se refiere a la aplicación exitosa de ajustes.

El sector público consolidado pasó de un déficit equivalentes al 4-5% del PTB en 1982-83, a registrar un superávit de más del 6% en 1984 y 1985, llegándose a acumular en diversas fuentes gubernamentales Bs. 20.000 millones aproximadamente (Gráfico 4). La balanza de pagos registró signos positivos durante este bienio, aumentando en más de US $3.600 millones las reservas internacionales del país.

Paralelamente, el proceso de renegociación de la deuda externa del sector público con la banca internacional culminó en un acuerdo de refinanciamiento en 1985 para ser firmado al año siguiente. Al mismo tiempo, se llevó a cabo un proceso de reconocimiento de la deuda privada externa con tratamiento preferencial en el tipo de cambio que se utilizaría para su servicio. Con ello se intentó crear confianza en el sector privado y la banca acreedora. Ante esta situación se planteó retomar el camino del crecimiento por la vía del gasto público para satisfacer las aspiraciones sindicales y del partido de gobierno. Pero antes es necesario considerar la evolución de las reformas políticas planteadas en aquel momento.

La Comisión Presidencial para la Reforma del Estado

La creación de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) el 17/12/84 sigue la misma dirección que el Presidente Lusinchi apuntó para impulsar el desarrollo político a través del Pacto Social. Si este último debía proveer a las élites organizadas de un mecanismo de concertación, la COPRE debía canalizar las aspiraciones de la población en general por un sistema político más participativo y una administración pública más eficaz y eficiente. La COPRE sustituyó a la Comisión de Administración Pública y superó su ámbito al incluir también dentro de sus objetivos las recién planteadas reformas políticas y económicas. Ambos mecanismos, Pacto Social y Reforma del Estado eran una respuesta necesaria a una situación de escasez, de sacrificios, en la cual el Estado no podía seguir repartiendo los recursos que no tenía y debía, en cambio, convocar el aporte de todos los sectores para compensar con sus iniciativas lo que ya no podía extraerse de la renta externa. A nivel de los técnicos de Cordiplan se hablaba de que "si ya no se puede repartir riqueza, es necesario repartir poder político". De otra forma la población iba a reaccionar en contra del sistema democrático al no encontrar canales institucionales para desahogar sus frustraciones".

No se sabe con qué intenciones fue formada la COPRE. Lo cierto es que era muy difícil que pudiera actuar coordinadamente y tener algún impacto por que estaba integrada por 34 notables de diferentes tendencias. Para sorpresa de todos, la COPRE, muy pronto después de formada comenzó a hacer planteamientos por consenso sobre fórmulas de promoción del desarrollo económico y político. En lo económico, la COPRE se pronunció por seguir un esquema de liberación y apertura parecido al propuesto en 1983 por el Grupo Roraima, aunque resguardando un mayor papel para el Estado, (COPRE, 1987). En lo político la COPRE se pronunció por una democratización acelerada (COPRE, 1986) en la cual también coincidía con los planteamientos de "Más y Mejor Democracia" publicados por el Grupo Roraima en 1986. Las reformas políticas planteadas por los reformadores incluían, ceder parcelas de poder tan grandes como la elección directa de gobernadores y alcaldes, transferencia de competencias del gobierno central a los gobiernos estadales y locales, y revisión del sistema electoral para llevarlo hacia el voto uninominal.

La reacción del Presidente Lusinchi fue ignorar la COPRE. Su Presidente, el Dr. Ramón J. Velásquez renunció disgustado por el desaire y la insensatez que suponía no atender a los planteamientos que se estaban ofreciendo como una válvula de escape para un país frustrado. La renuncia de Velásquez, en vez de debilitar a la COPRE, la "despresidencializó", lográndose que la mayoría de los comisionados se sintieran aún más comprometidos a divulgar sus recomendaciones. Así la COPRE obvió su papel asesor ante la Presidencia de la República y se dedicó a divulgar a través de foros y publicaciones sus planteamientos bajo la presidencia de Arnoldo José Gabaldón. Esta labor fue determinante en la aceptación de la apertura económica y de las reformas políticas antes mencionadas y que en buena medida ya han sido alcanzadas a partir de 1989.

1986: Un año de indefiniciones

El gobierno se propuso convertir a 1986 en el año de la "reactivación económica". Para subsanar la ausencia del VII Plan, se diseñó a mediados de 1985 un programa de expansión basado fundamentalmente en el aumento del gasto público a través del llamado Plan Trienal de Inversiones para Obras de Infraestructura Física por Bs. 22.000 millones y la aceleración de programas de inversión de las empresas básicas del Estado, principalmente en electricidad, aluminio y petroquímica. Este esfuerzo de crecimiento fue el tercer intento de aceleración económica mediante el gasto público desde 1974.

La recuperación de las reservas internacionales a US$ 13.750 millones durante 1985 y los superávit acumulados del sector planteaban la posibilidad de justificar este esfuerzo. Sin embargo, justo cuando el gobierno se propuso ejecutarlo, en noviembre de 1985, cayeron los precios petroleros. Esto representaría en 1986 una pérdida de ingresos por exportaciones de $ 5.700 millones equivalentes al 45% de los ingresos de divisas petroleras obtenidas en 1985 (Gráfico 2).

Pero, como dijo el propio Presidente Lusinchi, "la botija estaba llena" y se podía aplicar un plan de gastos extensivos. Por otra parte, como señalaban algunos ministros el momento era propicio para realzar la política de promoción de exportaciones para movilizar la economía, vía de la oferta privada. Pero se rechazaron las medidas de devaluación a Bs. 12.50/$ y la ratificación del cambio a dólar libre para las exportaciones privadas propuestas por Héctor Hurtado y Leopoldo Carnevali en febrero de 1986. La oposición de Carmelo Lauría, la indiferencia de Manuel Azpúrua y la insistencia del Ministro de Minas, Arturo Hernández Grisanti de que los precios petroleros pronto repuntarían bloquearon la nueva opción y reforzaron el regreso a "más de lo mismo".

Adicionalmente, el Gobierno adoptó una política de financiamiento externo inadecuada al no acudir oportunamente al mercado financiero internacional para cubrir la disminución del ingreso petrolero externo. El esquema de pagos de la deuda "reestructurada" que se ejecutó en base a la renegociación resultó inconveniente, ya que el servicio de dicha deuda llegó a representar cerca de un 50% del ingreso de divisas. Así, el déficit en la cuenta corriente de 1986 fue de US$ 1.471 millones (Gráfico 9) y las reservas internacionales se redujeron en US$ 3.892, de US$ 13.750 millones a US$ 9.839 millones (Gráfico 8) . Esta situación condujo a aplicar diversas medidas, aunque ninguna de ellas se atrevió a reestructurar la economía, como había sugerido el FMI hacía ya dos años.

La tendencia deficitaria en la balanza de pagos indujo al gobierno durante todo el año 1986 a imponer mayores restricciones para-arancelarias a las importaciones y a que se traspasaran importaciones del mercado controlado al mercado libre. Con ello, se aumentó considerablemente la demanda de dólares en el mercado libre, lo cual acentuó fuertemente la devaluación del bolívar en ese mercado. Esta circunstancia y las perspectivas muy inciertas de la balanza de pagos estimularon nuevas salidas de capitales privados.

La caída del bolívar en el mercado libre tuvo, sin embargo, un impacto favorable en las exportaciones no tradicionales, las cuales volvieron a aumentar aproximadamente en un 30% con respecto al año anterior, como venía ocurriendo desde 1983 (Gráfico 3).

La combinación de aumento del gasto con la caída del ingreso también originó un déficit fiscal que alcanzó un 1,74% del PIB. Dicho déficit no fue mayor debido a que el Gobierno apeló a los fondos acumulados durante su política restrictiva del bienio 1984-85 y a los fondos de Petróleos de Venezuela (PDVSA) que estaban depositados en el BCV. La industria petrolera fue obligada a comprar títulos de la deuda pública para financiar el gasto. La decisión de mantener una política fiscal expansiva hizo que el Gobierno introdujera en el Congreso un paquete de leyes con el fin de aumentar los ingresos del sector público; tales como la Ley de Reforma al Impuesto sobre la Renta, Ley Sobre Timbres Fiscales, Ley de Eliminaciones del Fondo de Garantía de las Empresas Petroleras Nacionalizadas, entre otras.

Para fines de año era evidente que se tendrían que tomar medidas adicionales si se iba a pretender continuar el esfuerzo expansivo. De allí el paquete de decretos que el Presidente Lusinchi llamó el "Golpe de Timón" del 6 de diciembre de 1986.

La macrodevaluación a Bs./$ 14.50; la eliminación del dólar libre para la exportación, el incremento de los subsidios; la expansión del Plan Trienal; la obligación de los exportadores a vender sus divisas al cambio de Bs. 14.50/$ al Banco Central para aumentar las fuentes de divisas del BCV; el aumento del porcentaje tope del Bono de Incentivo a la Exportación de 30 a 43%; y los programas de inversión del Estado tuvieron un claro sesgo dirigido a ratificar que la estrategia de crecimiento del país seguiría siendo la tradicional; es decir, basada en el gasto público como motor de la economía y en la sustitución de importaciones.

El gobierno trató de justificar este programa de gastos señalando que devolvería a la economía privada los recursos acumulados en los dos años anteriores y los que se obtendrían mediante la devaluación. Para este proyecto, el Presidente contó con todo el apoyo de AD y de la CTV, controlada por el Buró sindical de ese partido. De aquí en adelante el rasgo de gobierno de partido que tuvo la administración Lusinchi fue evidente y se acentuó progresivamente. La mayoría absoluta de AD en el Congreso Nacional facilitó esta simbiosis y la toma de decisiones de política pública. De hecho la oposición brilló por su ausencia durante la segunda mitad de esta administración; tanto por el apabullamiento del gasto y de la propaganda oficial, como por la proliferación de contratos públicos que contribuyeron a financiar los tres principales partidos: AD, COPEI y el MAS.

Cuando se discutió en el Gabinete Económico la devaluación a Bs. 14.50/$, el objetivo en mente era exagerar la devaluación,o sea maxidevaluar para "saltar el charco", es decir, obtener la mayor cantidad de ingresos fiscales para mantener

el esfuerzo reactivador sin tener que volver a devaluar hasta después de las elecciones presidenciales de diciembre de 1988. Así se hizo y a diferencia de Luis Herrera en 1981, cuando se trató de reactivar la economía cinco años atrás, se ató el esfuerzo al ingreso petrolero. Al caerse éste, se interrumpió el proyecto reactivador. Pero en 1986 no fue así. El descenso del ingreso petrolero motivó al gobierno de Lusinchi a acudir a la devaluación y, posteriormente, a otros mecanismos fiscalistas para financiar el gasto público.

También en contraste con la devaluación de Herrera en 1983, en 1986 no se trató de minimizar el efecto extractivo de dicha devaluación sobre la población. Más bien se optó por devaluar al máximo, para extraer más de la población y acentuar más los programas de gasto, controles de precios y subsidios para "devolverle a la economía lo extraído".

Venezuela necesitaba diálogo o sea el Pacto Social. Lusinchi, más que otros podía habérselo inculcado. Desafortunadamente, para 1986 ya era muy tarde, porque la lucha electoral por el poder había desviado la agenda de Miraflores de los grandes temas nacionales reduciéndolos a una preocupación electoral.

En 1986 el Presidente Lusinchi acentuó su esfuerzo por mantener el apoyo del partido AD y seleccionar a su delfín, Octavio Lepage, como candidato presidencial, en contra de las intenciones de Carlos Andrés Pérez. Al partido se le dio una cuota muy importante de poder. Los gobernadores fueron nombrados según el criterio de los Comités Ejecutivos Seccionales de AD. De allí que varios gobernadores fueran seleccionados entre aquellos líderes regionales que estaban ejerciendo la Secretaría General Seccional. Por su parte, la candidatura de Lepage recibió todo el apoyo del Ejecutivo y de la maquinaria de AD dirigida por las Secretarías Generales Seccionales y por la mayor parte de la maquinaria central. Pero el manejo de recursos económicos y las posiciones de poder político eventualmente no pudieron competir con la imagen carismática y las posibilidades de triunfo que ya proyectaba Carlos Andrés Pérez.

1987-1988: El ensayo de las "Economías Paralelas"

A pesar del alivio temporal que trajo el "Golpe de Timón" en la situación interna, el Ejecutivo sí parecía haber entendido que el viejo modelo no generaría suficientes divisas y que se mantendría un creciente desequilibrio en la balanza de pagos que amenazaría todos los demás equilibrios económicos.

Como era de esperarse, el efecto del "Golpe de Timón" hizo que las exportaciones privadas decayeran en 1987, aproximadamente en un 33% y que los proyectos de redimensionamiento y construcción de plantas nuevas que

estaban en proceso durante 1986, fueran cancelados por el sector privado. El aumento del Bono de Incentivo a las Exportaciones no logró compensar la pérdida del dólar libre como estímulo a la exportación. Pero esto no preocupó al Ejecutivo ni a los partidos. No era su intención cambiar el modelo económico porque de esa forma perderían poder político.

De allí que a mediados de 1987 se oficializaran los planes de crecimiento vertiginoso de las empresas públicas de la Corporación Venezolana de Guayana en aluminio, acero, bauxita, hierro, electricidad y oro. También se aprobaron planes de desarrollo petroquímico y de carbón presentados por las empresas petroleras. El enfoque de esta política era replicar el modelo del sector petrolero en las demás áreas de las empresas básicas para que éstas compensaran la generación de divisas que el petróleo no podía aportar. De esta manera se esperaba resolver el problema del déficit externo, aunque siempre manteniendo la generación de divisas en manos del Estado, sin correr el riesgo de la desconcentración de poder que supone la diversificación y privatización de las fuentes de divisas. En otras palabras, se intentó aplicar dos políticas económicas simultáneamente: una de apertura y estímulo a la oferta para las industrias básicas y las empresas conexas que lograran vincularse a ellas; mientras que el "resto de la economía", seguiría siendo movilizada por el gasto público y controlada por el intervencionismo estatal. Esto supone el mantenimiento de una alta concentración del poder político. Por otra parte, el ensayo de "economías paralelas" no respondía a un verdadero modelo de apertura, sino a uno de simple generación de divisas. Este proyecto criticado por la izquierda como de "industria de enclave", se caracterizó por su desvinculación del resto del país. Este desarraigo se hacía evidente en los casos del aluminio y del acero, en la medida en que estas industrias no le daban prioridad al abastecimiento nacional, sino que más bien preferían exportar; y sus precios de venta local tendían a dolarizarse sin que se liberalizaran las importaciones de los mismos productos. Esto sometió a la industria privada nacional que dependía de las industrias básicas a un verdadero monopolio público.

Las "economías paralelas" intentadas por Lusinchi representaron una opción *sui generis* dentro de la búsqueda infructuosa de una política económica que resolviera el problema de restablecer el crecimiento con equilibrio.

Pero este ensayo no tenía mayor credibilidad entre los analistas económicos. Por ejemplo, VenEconomía señaló en la época la inconsistencia de este experimento tan heterodoxo (VenEconomía, Perspectivas Económicas, 1988, Cap. 3.). La COPRE, por su parte, presentó sus lineamientos para una Nueva

Estrategia Económica para Venezuela (COPRE, 1987), en donde se pronunciaba por la apertura total –no a medias– de la economía.

Las mismas Cámaras de Industriales, el sector más protegido y sujeto al mayor intervencionismo prefirieron renunciar a las ventajas que hasta entonces les brindaba el Estado y comenzaron a pronunciarse a favor de la liberación y apertura de la economía venezolana (Inter-Cámaras, 1988).

Las medidas anunciadas por Lusinchi generaron una fuerte expectativa inflacionaria muy superiores al 20% estimado inicialmente por el sector oficial. De allí que la CTV y la oposición amenazaron con introducir un proyecto de Ley General de Aumento de Sueldos y Salarios. Paralelamente, dentro del partido Acción Democrática y del propio gobierno surgieron presiones por aumentos de gastos que contrarrestasen los efectos recesivos de la devaluación. Por ello se decidió acelerar aún más los programas de inversión de las empresas del Estado e incrementar el presupuesto del Plan Trienal para neutralizar los aumentos de costos que causaron las medidas de diciembre de 1986.

La decisión de mantener en términos reales los programas de inversión del sector público, los incrementos en bolívares que ocasionó la devaluación en el servicio de la deuda pública externa, el aumento en las remuneraciones pagadas por el Estado a consecuencia del bono compensatorio, así como los contratos colectivos firmados con los educadores y obreros portuarios produjeron un crecimiento del gasto público mucho más allá del incremento en las utilidades cambiarias y del ingreso petrolero; tomando la situación fiscal deficitaria. De allí, que se tratara de reducir el déficit de 1987 mediante medidas fiscalistas adicionales. Por esta razón el Gobierno decidió aumentar el dólar petrolero de Bs$ 7.50 a Bs$ 14.50 de manera que PDVSA aumentara sus ingresos en bolívares y por ende, el impuesto sobre la renta y la regalía petrolera que pagaría al Ejecutivo.

Como parte de la apertura de las empresas básicas y mixtas se trató de atraer las inversiones extranjeras. El nuevo código aplicado el 16 de julio de 1986 según el Decreto Nº 1.200 trató de estimular dichas inversiones. Pero las limitaciones fundamentales seguían siendo las mismas: inseguridad jurídica, administrativa y política; tasa de cambio oficial sobredevaluada e inexistencia de otras políticas que fomentaran las exportaciones no tradicionales. Estos factores resultaron en demoras en varios proyectos de las empresas básicas, tales como la planta de pulpa y papel de la CVG y el proyecto del carbón de Carbozulia.

Para mediados de 1988 ya era evidente que el ensayo de abrir la economía para las empresas básicas y mixtas –nada más– no podía resolver el problema del déficit de la balanza de pagos. Para sus críticos, este ensayo inclusive contribuyó

a agravar dicho déficit porque no se logró estimular la entrada de capitales, pero sí se agravó la salida de divisas debido a las importaciones de maquinarias y equipos.

Las cuentas que entregó Jaime Lusinchi

A nivel del PIB, el crecimiento logrado desde 1986 hasta 1988 fue moderado pero sostenido (Gráfico 1). Asimismo, el desempleo se redujo del 13,4% en 1984 a 6,9% en 1988 (Gráfico 6).

Pero el precio que se pagó por ese "crecimiento" fue muy alto, al punto de que el esfuerzo era insostenible. El primer indicador que hizo evidente la inconveniencia de crecer estimulando la demanda mediante el gasto público fue la inflación. En 1986 el índice de precios alcanzó una variación del 11,6% con respecto al año anterior y en 1988 dicha variación fue del 29,5%, niveles desconocidos para Venezuela. Las exportaciones no petroleras decayeron después del "Golpe de Timón": en 1987 descendieron en 1,3% con respecto al año 1986. En 1988 crecieron en 34,57% con respecto al año 1986 (Gráfico 3).

Pero lo peor estaba por descubrirse. La "botija que estaba llena" en 1986, habría de "quedar vacía" a fines de la administración de Lusinchi en 1988. Los déficit fiscales y de cuenta corriente en la balanza de pagos durante los años 87 y 88 tampoco tenían precedentes (Gráfico 4). Así se ratifica lo que cada vez era más evidente; es decir, que, dentro de un esquema de desarrollo mediante el impulso de la demanda, ya era imposible crecer sin caer en grandes desequilibrios.

La compensación de la balanza de pagos por vía de un flujo de capitales hacia el país estaba fuera de toda posibilidad. Más bien continuó la fuga de capitales; obteniéndose en muchos casos divisas de forma fraudulenta de RECADI. Los préstamos extranjeros también eran impensables, excepto para empresas y proyectos muy específicos, debido a que el país había adoptado un equema de renegociación de la deuda que no incluía nuevos préstamos importantes, dado que la política económica no generaba confianza en la banca extranjera y que el Ejecutivo evadió en 1984-85 someterse a las condiciones recomendadas por el FMI y la banca extranjera. Esto hubiera implicado liberalizar y abrir la economía, cosa que significaba traspasar una cuota de poder político de los partidos y el Estado a los empresarios y trabajadores. Y eso no formaba parte del proyecto de Lusinchi ni de AD, aunque el costo de no hacerlo fuera el debilitamiento de la democracia.

El debilitamiento de la democracia

El impacto de las políticas de Lusinchi sobre la estabilidad de la Democracia tuvo dos aspectos: el efecto estructural –a largo plazo– y la reacción de la opinión pública –a corto plazo–.

La opinión pública reaccionó muy favorablemente a un proceso económico expansivo, aunque inflacionario e insostenible; cosas que la propaganda oficial logró enmascarar muy efectivamente. Así se logró una notable respuesta del nivel de aprobación de la gestión gubernamental (Gráfico 12-B). De hecho, el uso de los medios de comunicación para difundir imágenes positivas del Gobierno alcanzó un nivel de profesionalismo e intensidad desconocidos aún en años electorales. El problema estaba en que la realidad mostrada era insostenible económicamente y erosionaba la democracia en el largo plazo.

El efecto a largo plazo de las políticas de Lusinchi sería la destrucción del sistema democrático. La intención era mantener el sistema de concentración de poder político inalterado. Ante la ausencia de una renta petrolera que permitiera seguir aplicando una política de populismo extensivo que mantuviera a todos los sectores sumisos al régimen de partidos, se implantaron otros mecanismos. Luis Herrera, ante la caída de los ingresos petroleros usó algunas medidas en 1982 y 1983 para paliar la situación, pero desistió de reactivar la economía y terminó su gobierno ante una avalancha de descrédito. Si bien a Luis Herrera habría que reprocharle su poca visión o valentía al no insistir en su modelo original de liberación económica, tendría que reconocérsele que al menos tuvo la responsabilidad de no tratar de congraciarse con la opinión pública gastando lo que no tenía. En el caso de Lusinchi el balance es muy diferente. Lusinchi sí gastó lo que no tenía, generando recursos mediante decenas de mecanismos fiscalistas.

El uso de los recursos generados estuvo dirigido a devolverlos a la población para mantener el reparto populista. Pero todos los mecanismos fiscalistas utilizados tienen consecuencias inflacionarias lo cual, políticamente destruye el efecto favorable de la distribución de la renta del Estado. De allí surgió una cadena indeseada de efectos colaterales que tendían a desarticular el sistema político-económico tradicional debido a una reacción en cadena que comienza por la inflación.

El efecto fundamental de la inflación es que induce a la ruptura de compromisos con quienes distribuyen la renta. Y, en la medida que quienes detentan el poder, insistan en seguir tal política, inducirían a conflictos

estratégicos –competencia por el poder mismo– y el debilitamiento del sistema democrático.

Las primeras manifestaciones de ruptura de compromisos fueron las expresiones del Grupo Roraima en sus propuestas de cambios económicos (1983) y políticos (1985). Luis Raúl Matos Azócar y Marcel Granier contra la renegociación de la deuda externa (1985), las protestas de Juan José Delpino.

La falta de voluntad de respuesta del Ejecutivo a los problemas socioeconómicos con otros instrumentos que los convencionales, planteaba en 1987 la posibilidad del regreso a la guerrilla y el hastío con la Democracia, cosa que se manifestó en el crecimiento de la abstención en las elecciones presidenciales de 1988, 20% vs. 12% registrado en 1983.

Cuando se llega a una situación de este tipo, las medidas necesarias para detener el proceso inflacionario, y estabilizar la economía y restituir el orden público son drásticas y difíciles de tomar por gobiernos democráticos. Un conocido analista ha señalado que "...a partir de 1945 y hasta 1976, cuando se escribió esta aseveración, ninguno de los grandes países latinoamericanos han podido preservar un sistema político pluralista y, al mismo tiempo controlar sostenidamente la inflación una vez que la misma ha excedido más del 10% anual durante tres o más años (Skidmore; 1977:149)". Así sucedió en Argentina a partir de 1976; Brasil a partir de 1964, Chile en 1973 y Uruguay también en ese año. En todos esos casos hubo una ruptura del orden constitucional y la suplantación de éste por regímenes militares volcados, al menos en el plano retórico, a estabilizar la economía y a reestablecer el orden político (Philip; 1984:3).

Para la democracia venezolana, afortunadamente, existe el amortiguador del ingreso petrolero, lo cual ha permitido un nivel de holgura del cual no disponen otros países latinoamericanos, evitando así caer dentro de la misma regla de los golpes militares. Pero el deterioro económico y la propaganda gubernamental engañosa tienen un límite, como lo demostró un año después la insurrección popular del 27 de febrero de 1989.

El triunfo electoral en diciembre de 1988 correspondió a Carlos Andrés Pérez (AD) quien logró el 53% de los votos válidos, frente a Eduardo Fernández (40%). La victoria de Pérez se debió, entre otros factores a su incuestionable carisma entre la población y AD; al apoyo que logró obtener dentro de las bases de AD, a pesar de la acérrima oposición que le hizo originalmente la maquinaria del partido controlada por Lusinchi-Luis Alfaro Ucero-Lepage; el mejoramiento de la situación socioeconómica debido al populismo estatal; la excelente, aunque infundada, propaganda oficial; y la ausencia de una oposición asertiva por parte de COPEI y el MAS.

V. C.A.P. II: Tercer ensayo de apertura y liberación económica

El análisis del período correspondiente a la segunda administración de Carlos Andrés Pérez puede realizarse en base a los siguientes aspectos:

1. 1989: La introducción de la liberación y apertura económica en base a medidas de políticas macroeconómicas y el problema de su viabilidad política.
2. Los retos de 1990 y la reforma institucional como complemento imprescindible para consolidar la liberación y apertura.
3. Los retos de 1991.
4. La profundización de la democracia.

Durante su campaña electoral el futuro presidente Pérez no hizo explícitas sus intenciones en cuanto a qué política económica seguiría para resolver lo que él y sus asesores vislumbraban en 1988 como una crisis económica. Crisis que resultó mucho más grave de lo que nadie pudo conocer hasta después de que Pérez tomó el poder el 2 de febrero de 1989.

Pero la gravedad de la crisis, y conciencia social sobre la misma, eran necesarias para poder justificar los sacrificios de un cambio de modelo de desarrollo económico. VenEconomía señaló entonces que, en la medida que los proyectos de expansión de las industrias básicas se retardaran o tuvieran ingresos limitados, el ensayo poco ortodoxo de las economías paralelas fracasaría y solo así era posible que el resto de la economía fuera llamado a incorporarse "a un proceso de apertura" (VenEconomía 1988, CAP III).

1.1989: La liberación y apertura económica:

El debate shock vs. gradualismo y la viabilidad política del programa

Durante la precampaña electoral de Carlos Andrés Pérez, Pedro Tinoco, ex-Ministro de Hacienda, ex-presidente de la Comisión Presidencial para la Reforma Integral del Estado y amigo personal e –influyente– de Pérez le insistió en la necesidad de liberar la economía del intervencionismo y abrirla a la economía internacional como única forma de beneficiar al pueblo consumidor y recuperar el crecimiento sostenido y equilibrado. A su vez, el economista Miguel A. Rodríguez logró un alto grado de credibilidad y acceso al ex-presidente Carlos Andrés Pérez. Los amplios contactos de Rodríguez con los principales centros de estudio económico mundial y las fuentes multilaterales de financiamiento internacional resultaron en su propia evolución intelectual a favor de la aplicación de un modelo de apertura de la economía con participación del

Estado, como expuso Rodríguez en su libro, aún no publicado, **"Toward Renewed Non-Inflationary Growth in Venezuela in the 1990's (1988)**.

Una fuente de apoyo a la idea de abrir la economía de forma gradual provino de los equipos de profesionales que trabajaron en los Programas de Gobierno de AD y de COPEI. En ambos equipos se llegó al convencimiento de que era necesario aplicar alguna versión de la apertura para resolver los problemas de la economía venezolana. En este proceso de convencimiento de los cuadros internos de ambos partidos jugaron un papel importante las presentaciones realizadas a ambos equipos por el Grupo InterCámaras, compuesto por la Cámara de Industriales de Aragua, Carabobo y Lara. Las publicaciones de este grupo, "Actualización de la Política Industrial" (1988) y "Política Industrial: Presente y Futuro" (1989), impactaron favorablemente a los políticos por dos razones: indicaban que el industrial venezolano estaba dispuesto a hacer los sacrificios que implica la apertura y que estaba de acuerdo con la aplicación de un modelo de apertura y liberación moderada que no pretendiera excluir la participación del Estado en la economía.

La posición tradicional del Fondo Monetario Internacional (FMI) también contribuyó a reforzar la opción de la apertura; sin que dicha entidad se pronunciara por una dosificación específica del cambio a aplicar. El Banco Mundial (BM) en sus informes de marzo y noviembre de 1988 se había pronunciado claramente a favor de un enfoque gradual caracterizado por una unificación cambiaria progresiva; la fijación de tasas de interés por parte del Banco Central de Venezuela (BCV) que, de manera flexible, fueran acercándose al nivel de inflación; flexibilización y liberalización progresiva de precios; y reducción gradual de los aranceles (Banco Mundial; 1988).

Otros factores relevantes en el proceso de convencimiento del Presidente Pérez sobre la necesidad de recurrir a un modelo de apertura fueron los contrastes entre los resultados de las economías de dos países gobernados por dos personas muy allegadas a él: el desastre del Perú bajo el populismo de Alán García y el éxito de España bajo la apertura de Felipe González.

Cuando Pérez recibió el gobierno en febrero de 1989, todavía no estaba clara la dosificación del modelo de apertura a aplicar. Sin embargo, a medida que el nuevo equipo de gobierno pudo conocer que los desequilibrios macroeconómicos y los compromisos internacionales eran mucho mayores de que lo que se habían imaginado, surgieron dos corrientes dentro del Consejo de Ministros: el enfoque "shock", que fue defendido por el Ministro de Planificación, Miguel Rodríguez y el presidente del BCV, Pedro Tinoco. El "gradualismo" defendido por el

Ministro de la Secretaría de la Presidencia de la República, Reinaldo Figueredo, y la Ministro de Hacienda, Egleé Iturbe, en aras de dosificarle a la población el gran sacrificio que se avecinaba. Es decir, un enfrentamiento entre los técnicos a favor del "shock" y los "políticos" a favor del "gradualismo". Pero la profundidad de la crisis requirió soluciones muy drásticas y resolvió la disputa a favor de los proponentes del shock económico.

El Gobierno anterior había vaciado la botija, si no se aplicaban medidas drásticas, ni los organismos financieros multilaterales ni los bancos comerciales extranjeros estaban dispuestos a hacerle préstamos a Venezuela ni a refinanciar su deuda. A diferencia de sus predecesores, Pérez no contaba con perspectivas de ingresos petroleros crecientes ni con reservas internacionales para evadir medidas drásticas.

El programa económico aplicado por el equipo gubernamental en febrero de 1989 tiene profundas implicaciones, tanto económicas como en la redistribución del poder político.

Implicaciones del cambio de política económica

	MODELO TRADICIONAL	MODELO EMERGENTE
PAPEL DEL ESTADO	INTERVENCION DIRECTA	ORIENTADOR
MOVILIZACION ECONOMICA	FISCALISTA	OFERTA PRIVADA
ORIENTACION DEL MERCADO	ORIENTACION INTERNA	APERTURA
RELACIONES POLITICAS PREDOMINANTE	CLIENTELISMO	CONCERTACION
DISTRIBUCION DEL PODER	CONCENTRACION	DEMOCRATIZACION
EVOLUCION INSTITUCIONAL	ESCLEROSIS	CAMBIO PERMANENTE

La profundidad de los cambios iniciados atenta contra los intereses tradicionales de todos los sectores organizados. De allí que esta situación plantee el grave problema de su viabilidad política.

Desde el punto de vista económico, el enfoque shock presenta una alta coherencia y por ende una mayor viabilidad económica. Sin embargo, los grandes desequilibrios existentes en la economía venezolana y las desigualdades

socioeconómicas que la acompañan, hacen que la aplicación de un programa shock implique costos muy altos. La población es afectada por la elevación de precios, tasas de interés, tasas de cambio y desempleo; a nivel industrial por la eliminación de las protecciones y la profundización de la competencia. A nivel político, la viabilidad del programa es muy limitada por el desmantelamiento de los instrumentos de intervención mediante los cuales la burocracia y los partidos políticos controlaban a empresarios y trabajadores.

A pesar de la relevancia de la situación planteada y del impacto negativo que tenía el programa de liberación y apertura sobre los sectores organizados, éstos, si bien no se movilizaron a favor, tampoco lo hicieron en contra. AD no tenía otra alternativa que ofrecer y estaba sobrecargada por sus pugnas internas entre "renovadores" (perecistas) y "ortodoxos" (lusinchistas) y por las acusaciones de corrupción en contra de sus representantes en el gobierno anterior.

COPEI, en un principio acusó que el Presidente Pérez estaba "copiando" su Programa de Gobierno, pero criticó ocasionalmente algunas de las nuevas medidas, aunque sin pretender imponer una revisión del programa. Sin embargo, COPEI proyectó una imagen ambivalente, tanto porque representantes de COPEI jugaron un papel preponderante en la aprobación de la Ley de Protección al Deudor Hipotecario y en la extensión de la cobertura del subsidio estatal a los préstamos hipotecarios, como por opiniones emitidas por sus diversos representantes a favor y contra el programa.

Por su parte, FEDECAMARAS tampoco se movilizó a favor ni en contra del nuevo enfoque. La pugna interna entre los intereses comerciales –a favor de una apertura total y los intereses industriales– –a favor de una apertura gradual– no le permitieron en 1989 tomar posiciones explícitas. La CTV fue el único sector organizado que abiertamente se opuso al programa, pero no realizó movilizaciones de calle o huelgas que pudieran haber presionado por más gradualismo, la aplicación de excepciones o el abandono del proyecto.

Los objetivos de la reforma estructural en curso desde 1989 son:

* Movilizar la economía en base a la oferta privada.
* Eliminar la intervención directa del Estado. Privatizar.
* Desintervenir la economía de forma que los recursos fluyan libremente hacia las actividades de mayor atractivo, creando confianza en que el gobierno no distorsionará intempestivamente las reglas económicas.
* Desarrollar las exportaciones no petroleras.

Pero la reforma estructural acelerada imponía efectos no deseados o costos sociales elevados en el corto plazo:

* Inflación

* Reducción de la inversión (privada) por encarecimiento de los factores de producción y del crédito.
* Desempleo
* Caída del salario real

Los programas mitigantes de esta situación no fueron concebidos o aplicados a tiempo:

* Se observó evidente ausencia de sincronización de medidas coyunturales en febrero de 1989: se esperaba un aumento de salario en febrero como fruto de las negociaciones que realizaban FEDECAMARAS y la CTV. Sin embargo, este acuerdo no se produjo, pero sí se elevaron los precios de la gasolina y las tarifas del transporte público el lunes 26 de febrero; inclusive dos días antes de que los trabajadores cobraran su quincena.
* Se liberaron los precios de la mayoría de los productos desde febrero, mientras que la reducción de aranceles solo ocurrió en mayo.
* Hubo desabastecimiento –moderado– de ciertos productos e insumos debido al descenso drástico de las importaciones.
* No se instituyó un programa de información y orientación de la población que justificara los cambios y sacrificios que se le estaban pidiendo. La OCI brilló por su ausencia, como lo ha hecho hasta fines de 1991, en lo referente a la explicación del programa económico y político a la población. El sector empresarial –el principal beneficiario de la reforma– no ha sabido llenar este vacío, limitándose –con pocas excepciones– a condolerse de sí mismo por el impacto de los aumentos de precios, intereses y tasa de cambio.
* La política social, recomendada por el Banco Mundial, para compensar el efecto inflacionario y recesivo de las medidas de febrero no fue anunciada sino en abril e implantada lenta y progresivamente porque no existían los mecanismos administrativos para manejar dichos programas sociales.
* Ausencia de apoyo político por parte del partido de gobierno; oposición del movimiento sindical y hasta de algunos representantes del empresariado.

Bajo estas circunstancias se produjo el 27 de febrero de 1989, la peor erupción social que conoce el país en cuanto a saqueos y vandalismo. En los tres días de insurrección ninguna institución, pública o privada, se vio a sí misma con suficiente poder como para enfrentar a las masas desbordadas, con la sola excepción de las Fuerzas Armadas, la única estructura social que logró responder al embate de la furia social. La cifra oficial de muertos durante estos sucesos es de 283. Sin embargo, las cifras no oficiales oscilan alrededor de 3.000 defunciones.

El factor detonante de la situación fue el contraste al pasar drásticamente y sin información de una ilusión de bonanza, dejada por Lusinchi, a una realidad de estrechez presentada por Pérez. La población simplemente creyó que los sacrificios impuestos se debían al nuevo modelo de desarrollo y no a los errores de la política económica seguida por Lusinchi en base a un modelo agotado. La realidad es todo lo contrario, el nuevo modelo es la solución y el viejo esquema es el causante de los desequilibrios macroeconómicos. Pero dos años más tarde, esta realidad sigue siendo el secreto mejor guardado.

Los desórdenes del 27 de febrero de 1989 tuvieron, sin embargo, la consecuencia favorable de romper el mito de que el país vivía una etapa de prosperidad fácil y sostenible. Si algo conspiraba contra la viabilidad política de los cambios que quería introducir Pérez y su equipo era esa ilusión, y el 27 de febrero la destruyó, cosa que no podía hacer el Presidente CAP contra el gobierno anterior de su propio partido.

Evolución y resultados del programa económico durante 1989

La dosificación del programa económico durante 1989 evolucionó hacia una ligera moderación del mismo sin que en realidad se abandonara en ningún momento el curso de liberación y apertura. Sin embargo, el impacto del sacrificio inicial, el poco apoyo buscado por el Ejecutivo y la poca iniciativa de apoyo por parte de todos los sectores organizados obligaron a moderar ciertas medidas, entre las cuales se destacan las siguientes:

* En cuanto a la tasa de cambio, se observó que la misión del FMI que visitó Caracas a mediados de 1989 protestó que el bolívar no estaba flotando tan libremente como debía porque el BCV estaba quemando reservas para mantener la tasa lo más baja posible para ayudar a frenar el aumento de los precios.

* La "canasta" de productos regulados se incrementó a principios de 1989; aunque eventualmente se redujo hacia finales del mismo año.

* En cuanto a los aranceles, el proyecto original era reducirlos a 40% máximo y abolir todas las licencias de importación, pero el Decreto Nº 239, Gaceta Oficial Nº 34.230 del 30 de mayo de 1989 estableció la tasa arancelaria máxima de 80% y se mantuvieron protegidos los productos del campo. Precisamente fue en estos últimos que se concentró la inflación de 1989.

* El Gobierno intentó liberar las tasas de interés, pero una decisión de la Corte Suprema de Justicia obligó al BCV a continuar fijando las tasas activas máximas y pasivas mínimas. Afortunadamente, el BCV optó por fijar la tasa activa muy alta

y la pasiva muy baja para que la competencia interbancaria tuviera suficiente margen de expresión.

Aún así, los agricultores y compradores de vivienda de clase media no estaban preparados para el brusco aumento en las tasas y protestaron amargamente. Sus quejas encontraron eco. El gobierno acordó diferir un aumento de precios de fertilizantes y convenció a la banca comercial de que fijara las tasas de intereses agrícolas en 15%, pero eso no resuelve el problema de que la concesión de préstamos a esa tasa no es buen negocio, especialmente cuando los deudores no podían garantizar el valor final de sus cosechas debido a que el gobierno había postergado la definición de su política agrícola.

En el caso de los deudores hipotecarios, la mayoría no se vio afectada por la liberalización de las tasas de interés porque las hipotecas registradas antes de 1981 son a tasas fijas. Muchos préstamos registrados después de 1981 son a tasas variables, pero una gran cantidad de ellos está subsidiada. De allí que hoy día menos de 25.000 compradores están pagando tasas significativamente superiores a las que contrataron originalmente y en todo caso están amparados por la Ley de Protección al Deudor Hipotecario promulgada en 1989.

* Otra distorsión potencial se produjo en el área del déficit fiscal. Originalmente, el Gobierno quería reducir el déficit al 3% /PIB para 1989 mediante reducciones del gasto público y otras medidas. Pero aumentos mayores a lo esperado en subsidios y otros gastos públicos elevaron las estimaciones del déficit realizadas a mitad de ese año al 7% del PIB.

* La preocupación por cubrir el déficit llevó a medidas que generaron desconfianza en el inversionista, tales como la decisión respecto a unos $2.000 millones en cartas de crédito, que no fueron reconocidos por el Ejecutivo a la tasa de cambio de Bs. 14,50/$ contratada con el gobierno anterior y que estaban aseguradas de riesgo cambiario. Esta arbitrariedad del Ejecutivo reflejó avidez fiscal y desestimuló la inversión, al tiempo que estimuló presiones inflacionarias como resultado de un mayor gasto público.

Los resultados de las cuentas macroeconómicas de 1989 arrojan un balance ambivalente pues se recuperaron parcialmente los equilibrios macroeconómicos pero se cayó en una recesión muy acentuada. Por una parte, las reservas internacionales se incrementaron de US$6,555 a US$7,411 (Gráfico 8) y el déficit fiscal se redujo de -8.59 a -1.1% del PIB (Gráfico 4). Sin embargo, el PIB se redujo en -8,6%, la inflación fue de 84,4% (Gráfico 7), y el desempleo subió de 6,9% en 1988 a 9,6% en 1989 (Gráfico 6).

Era imposible pensar que medidas tan drásticas no acarrearan una recesión e inflación tan marcadas.

2. Los retos de 1990 y la reforma institucional

Se esperaba que 1990 fuera un año de crecimiento en base a la inversión privada y que la inflación fuese alrededor del 20%. Ello requería que los equilibrios macroeconómicos se consolidaran. Eso significaba reafirmar la contención del déficit fiscal mediante privatizaciones y evitar aumentos reales en el gasto público consolidado. También era necesario dasarrollar las exportaciones no petroleras y esto requería de la reanimación de la inversión privada. Para que esto último se cumpliera era y sigue siendo imprescindible que se realizara un programa masivo de reformas institucionales y legales que estimularan la confianza del sector empresarial y el mejoramiento de los servicios públicos. Todo ello depende de la descentralización, privatización, reforma financiera y judicial, y de un conjunto de reformas legales, algunas tan importantes como la reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta.

El reto de la reforma institucional es más difícil de lograr que los ajustes en las políticas macroeconómicas, pues éstas dependen de la voluntad presidencial. En cambio las reformas institucionales son más difíciles de alcanzar porque todas esas reformas suponen revisar o reelaborar las leyes del país, casi todas formuladas en función de un enfoque intervencionista motivada por la desconfianza intersectorial. A su vez, el mejoramiento de los servicios públicos supone, el desmantelamiento del clientelismo político a nivel de las burocracias implicadas; la descentralización político-administrativa del país y la reforma electoral suponen una transferencia de grandes cuotas de poder del gobierno central y de los "cogollos" de los partidos hacia las estructuras gubernamentales y partidistas regionales y locales.

El reto de 1990 puede resumirse señalando que si no se avanza en la reforma institucional, se tenderá a involucionar. Mantener lo logrado en 1989 sin otros avances era y sigue siendo imposible debido a que las reformas institucionales son necesarias para generar las condiciones que requiere la confianza del inversionista privado, quien, en definitiva, es quien va a movilizar el modelo de oferta y apertura.

Desafortunadamente 1990 fue un año prácticamente perdido y, de hecho se retrocedió ligeramente, aunque no se perdió el rumbo. Los resultados en cuanto a control del gasto –déficit– fiscal, privatizaciones, inflación, tasa de cambio y exportaciones no tradicionales son elocuentes en este sentido.

En cuanto a la moderación del gasto público consolidado no solo no se avanzó en 1990 sino que se retrocedió, tanto por lo que se gastó en ese año, como

porque durante el mismo se sentaron las bases para incrementar significativamente el gasto público en 1991.

El déficit previsto para 1990 a mitad de ese año era del 7% del PIB. Lo que "salvó" la situación fue el incremento inesperado de los ingresos petroleros a partir de la invasión de Irak a Kuwait el 2 de agosto de 1990. Dichos ingresos adicionales fueron de US$ 4.000 millones para alcanzar un total de US$ 13.780 millones. De allí que el déficit originalmente previsto se convirtió en un superávit del 0,16%/PIB; se obtuvo un resultado superavitario en la cuenta comercial de la balanza de pagos por valor de US$10.735 millones y se elevaron las reservas internacionales de US$7.411 millones en 1989 a US$ 11.642 millones en 1990 debido tanto al superávit comercial como al ingreso de capitales por préstamos internacionales. Pero el verdadero control del déficit depende en gran parte de la privatización.

La viabilidad política de cada privatización es difícil de alcanzar y en 1990 solamente se logró privatizar el Banco Occidental de Descuento (BOD). El clima de desconfianza que reinaba entre la Comisión de Privatización de la Cámara de Diputados del Congreso Nacional y el Fondo de Inversiones de Venezuela, responsable del proceso de privatización, dilató exageradamente la consecución de la venta de las empresas del Estado. La desconfianza entre las partes hacía suponer a los representantes del FIV que cualquier fórmula que ellos propusieran iba a ser descalificada por los congresantes y esta óptica resultó en una tendencia a comunicar poco y a no presentar opciones a la fórmula mediante la cual se pensaba privatizar. El resultado era ahondar en la desconfianza mutua porque los representantes del Congreso, en vez de percibir el temor que sentía el FIV de ser descalificado, más bien interpretaba la situación como indicadora de intereses creados. Cuando por fin se privatizó el BOD, los aciertos que tuvo el proceso fueron minimizados por la Comisión de Diputados. Más bien se destacaron algunas limitaciones que presentó el caso.

Sin embargo, la experiencia del BOD sirvió de aprendizaje para ambas partes y el clima de relaciones entre el Congreso y el FIV se mejoró substancialmente. En las discusiones de las privatizaciones de los Bancos Italo Venezolano y República y la venta del 60% de las acciones de VIASA. Así se logró acelerar el proceso de privatización en 1991, dentro de un clima de mayor comprensión.

El Congreso en el proceso de privatización no será nunca blando. Siempre tenderá a ser crítico y de allí que lo que se transmita a la opinión pública no será propio de un clima constructivo. Así ve el Congreso su papel. Pero en la medida que se dilaten las privatizaciones, se tenderá a mantener el déficit fiscal, la

corrupción administrativa y a prolongar la ineficiencia de los servicios públicos, con todas las consecuencias negativas que todo ello tiene sobre la inversión privada.

Las exportaciones no tradicionales y la inversión privada en 1990 no se incrementaron lo suficiente como para llenar el vacío que debía dejar la moderación del gasto público. De hecho las exportaciones no tradicionales aumentaron considerablemente en 1989 y 1990. Sin embargo, ese juicio a nivel global no es exacto porque en 1989 se exportaron excedentes por la reducción del consumo interno y manufacturas con insumos obtenidos en 1988 a un dólar subsidiado. A principios de 1990 las exportaciones no tradicionales observaron otro repunte antes de la reducción del bono de incentivo a la exportación. Es decir, estos factores integraron un nivel de exportaciones no tradicionales ficticios. La realidad era que dichas exportaciones como un todo tendían a estancarse (Gráfico 3) pero no así las exportaciones de productos competitivos tales como aluminio, acero, petroquímicos, químicos, cemento, papel, cartón, cerveza, otros productos agroindustriales, textiles, confecciones siguieron aumentando. No obstante tampoco puede esperarse que lo hayan hecho en todo su potencial debido a la inflación, y a la lentitud de reformas institucionales.

La inflación esperada para 1990 por los planificadores oficiales a principio de ese año era de 20%. Sin embargo, la inflación alcanzó un 36,4% debido al exceso del gasto público, a la lentitud del Ejecutivo en abrir la agricultura a la competencia internacional y a las inflexibilidades del mercado interno que no permiten que las reducciones de aranceles se transmitan al público consumidor en reducciones de precios.

La sobrevaluación de la moneda venía observándose –para algunos analistas– desde 1989. Para otros analistas más conservadores en sus cálculos dicha sobrevaluación arranca en agosto de 1990, cuando la invasión a Kuwait relanzó la ilusión petrolera.

Hasta agosto de 1990 el criterio seguido por el Ejecutivo y el BCV en la estimación de la paridad cambiaria había sido exclusivamente la evolución de la "paridad del poder de compra" en función del diferencial entre la inflación interna y el promedio de la inflación externa. Desafortunadamente, en agosto de 1990 la ilusión de un incremento drástico en los ingresos de divisas petroleras introdujeron otras consideraciones en el cálculo de la paridad. Por supuesto la principal variable que entró en juego fue el nivel de reservas internacionales y las expectativas de ingresos externos. Desde un punto de vista estrictamente económico esta consideración es válida. Pero desde el punto de vista de la

política económica que se anunció en 1989 de "mantener una tasa de cambio competitiva", la consideración prioritaria de las reservas internacionales y no de la evolución de la paridad del poder de compra es una alteración de las reglas del juego y ello incidió negativamente en el flujo de las exportaciones venezolanas y la confianza de algunos inversionistas.

Las reformas institucionales, además de la privatización, fueron lentas y ello también incidió en la insuficiente movilización de la inversión privada. Probablemente los peores efectos en este sentido provinieron de: 1) la no aprobación en 1990 de la reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta; 2) del acuerdo a nivel de esfuerzos políticos y de la CTV para la inminente aprobación de la nueva Ley Orgánica del Trabajo y 3) la lentitud en la descentralización y mejoramiento de los servicios públicos.

El proyecto de reforma del Impuesto sobre la Renta había sido introducido al Congreso por la Ministro de Hacienda Egleé Iturbe desde 1989 como condición del Banco Mundial para otorgar el préstamo de ajustes estructurales. Entre las principales reformas se encuentran la reducción del impuesto corporativo a 30% máximo, el descuento de la renta percibida según el nivel de inflación, la revaloración de activos sin pago de impuesto, eliminación de desgravámenes y reducción de tramos impositivos. Pero la Ministro no estaba de acuerdo con el contenido del proyecto, el cual básicamente establece una serie de reformas que ponen a la ley de impuesto en términos competitivos con las leyes de otros países. De allí que la ley no tuvo quien la impulsara en el Congreso hasta que la Ministro no dejó el Ministerio de Hacienda en junio de 1990 y el Presidente Pérez responsabilizara al Viceministro de ese despacho Carlos Stark de su movilización. La aprobación del proyecto no se logró sino en julio de 1991 y todavía no ha recibido el ejecútese por parte del Presidente Pérez. Más bien se está considerando la posibilidad de objetar que no se haya bajado la tasa de impuesto a la industria petrolera de 67,5% a 30% y que el proyecto aprobado prevee el pago de un 3% de impuesto sobre toda revaluación de activos. Esto último es considerado por el sector privado como "confiscatorio y discriminativo" frente a otros países que no preveen impuesto por revaluación.

Otro factor desestimulante de la inversión privada en 1990 fue la aprobación de la Ley Orgánica del Trabajo o "Ley Caldera", por ser el ex-Presidente el responsable de la Comisión Bicameral que elaboró el proyecto. Esta ley previó en sus versiones originales un incremento importante en los costos de la contratación colectiva. A pesar de que varios artículos de la ley que inciden sobre dichos costos fueron modificados, el proceso de negociación mediante el cual

estos cambios se lograron dejaron el mal sabor de que al tratar con la "Comisión Caldera", se estaba negociando "con una contraparte hostil y distante"; cosa completamente fuera de tono con el estímulo a la inversión privada que el programa de liberación y apertura económica trata de implantar.

Si bien el sector privado logró introducir esos cambios, no logró que se aprobara su proposición sobre un nuevo sistema de pensiones y retiro que sustituyera al viejo esquema de prestaciones sociales. En este caso el sector empresarial realizó un proyecto detallado y técnicamente sólido, pero falló en no divulgar entre los trabajadores en qué consistía su propuesta, por demás compleja. Esta propuesta beneficia a los trabajadores nuevos y a aquellos con los pocos años de antigüedad –la gran mayoría– pero el sector sindical, representado por la CTV, no se atrevió a apoyar la propuesta. Por su parte, Caldera se limitó a decir que él apoyaría lo que los dirigentes sindicales decidieran, prefiriendo sacrificar su imagen de conocedor de la materia a favor de la expectativa de un eventual apoyo laboral a su candidatura presidencial en 1993. A mediados de 1991, una reunión de representantes de las cuatro centrales obreras del país lo aclamó como "el Presidente de los Trabajadores".

El revuelo sobre la Ley del Trabajo, además de favorecer las aspiraciones presidenciales de Caldera con miras a las elecciones de 1993, condujo a que se trazara una nueva estrategia para la aprobación del nuevo régimen de pensiones y jubilaciones. Al aprobarse la nueva Ley Orgánica del Trabajo lo único que se logró sobre el tema de las prestaciones fue incluir un nuevo artículo en el cual se establece que el régimen de prestaciones puede ser sujeto a una Ley Especial. En base a esa opción, el Ejecutivo Nacional, por iniciativa del Presidente Pérez, tomó la bandera del nuevo régimen, tratando de impulsar una ley que, diferenciándose del proyecto empresarial, resolviera los problemas más graves del régimen vigente: desestímulo a la antigüedad y, por ende, al entrenamiento del trabajador, distorsión de las liquidaciones por la inflación y que ofreciera un régimen de pensiones y jubilaciones inexistente en el país. Desafortunadamente el Ejecutivo Nacional cometió el mismo error que el empresariado, no informar ni educar a las masas obreras sobre el contenido de su propuesta. Así, su proyecto de Ley tampoco logró ser aprobado en las sesiones ordinarias del Congreso que terminaron en julio de 1991. El tema está pendiente y el Ejecutivo se prepara ahora para elaborar una nueva propuesta, con el apoyo de conocidos expertos internacionales sobre la materia.

Aunque se logre esta reforma, el problema de fondo de la nueva Ley Orgánica del Trabajo seguirá latente. Dicha Ley está concebida bajo el concepto –ya superado– de la lucha de clases como patrón de referencia en las relaciones

obrero-empresariales. La nueva realidad económica exige más productividad y competitividad y ello supone la consolidación de un verdadero equipo entre patronos y trabajadores. Eso no lo promueve la nueva Ley y, más pronto que tarde, tendrá que ser sustituida por otra más a tono con los tiempos.

El otro gran factor que mediatizó el auge de inversiones privadas que podía esperarse del nuevo programa económico fue la tardanza en el mejoramiento de los servicios públicos y del funcionamiento de las empresas básicas no petroleras. Esta dilación se debió al doble efecto del retardo en la transferencia de competencia a las gobernaciones y alcaldías y, peor aún, a los cambios de planes de privatización por programas de reestructuración de algunos servicios. La lentitud en el proceso de descentralización era en buena medida inevitable porque si las administraciones centrales no están en capacidad de prestar un buen servicio, menos lo están los gobiernos regionales.

Superados algunos obstáculos a la privatización y transferencia de competencias, el proceso de mejoramiento de los servicios públicos está marchando lentamente en los estados más importantes. Pero tomará tiempo en mostrar sus beneficios y que ello estimule la inversión privada. Lo que sí probablemente fracase son los proyectos de reestructuración de CADAFE, SIDOR, ALCASA, en la medida en que no se privaticen. Lo que se está haciendo a nivel de algunas empresas y servicios públicos no sujetos a privatización hasta el momento es simplemente replicar a nivel regional las estructuras antes centralizadas, como es el caso de CADAFE. En el caso de las empresas del Estado, proveedoras de productos básicos, se trata de reconvertirlas con planes que si bien son válidos desde el punto de vista económico, desde el punto de vista político-administrativo no permiten prever mayor éxito porque dichas empresas siguen atadas a las limitaciones que les imponen las leyes de Presupuesto, Crédito Público, Salvaguarda y las normas sobre remuneración y promociones que limitan la contratación pública de trabajadores.

De allí fue la crisis de las empresas como CADAFE, SIDOR, ALCASA, VENALUM, etc., serán recurrentes hasta que cambien esas leyes, cosa difícil de esperar a mediano plazo o se privaticen esas empresas.

El mayor aliciente que recibieron los inversionistas privados en 1990 fueron los cambios de ministros ocurridos en junio de ese año. Estos últimos cambios trajeron un aire renovador que contribuyó a remover buena parte del letargo en que había caído el programa de reformas institucionales en la primera mitad del 90. Era evidente que los ministros salientes en los despachos de Agricultura, Transporte y Comunicaciones y Hacienda habían sido peso muerto para el avance de la reestructuración económica y que dos de los nuevos ministros,

Agricultura y Comunicaciones, estaban totalmente identificados con ella. Sin embargo, el aliciente de estos cambios de gabinete no duró mucho porque el 2 de agosto surgió la tentación de pensar en un regreso al viejo esquema económico. El resto del año tuvo como principal foco de atención la aprobación del Presupuesto Nacional para 1991, el cual sería reforzado por el Plan de Inversiones Extraordinarias por un monto de Bs. 120.000 millones que se aplicaría en un 70% aproximadamente en 1991 para reanimar la economía por vía del gasto. En este esfuerzo contribuirían además los ingresos por diferentes tramos de empréstitos del Banco Mundial y el FMI, además de que la renegociación de la deuda externa moderaría los pagos a realizar en el 91.

La opción de que el Ejecutivo activara su política fiscal para compensar la depresión económica fue cuestionada por la mayoría de los analistas, quienes señalaban que era preferible tratar de beneficiar a la población manteniendo la inflación bajo control a costa de prolongar la recesión, que tratar de crecer sin haber controlado las presiones sobre los precios. El Ejecutivo, continuando con su error de mantener una política de poca información a la opinión pública, no explicó esta situación. Los que sí aprovecharon la oportunidad para divulgar sus posiciones fueron los sectores interesados en un regreso a los viejos esquemas económicos y de concentración del poder político: la supuesta bonanza de ingresos petroleros que se materializaría del conflicto del Medio Oriente estuvo acompañada por la discusión por parte de representantes de AD, COPEI y CTV sobre como debían distribuirse los ingresos petroleros adicionales. No faltando tampoco quien propusiera el regreso a los subsidios indirectos, el control de más precios y el cambio de proyectos de privatizaciones por reestructuraciones –que ocurrió en esa época–.

La soledad política y desventaja en que se encontraba el Ejecutivo durante la confusión que surgió por la invasión a Kuwait no fue compensada por el empresariado. Si bien, la mayoría de las grandes organizaciones representativas del empresariado estaban ya identificadas con el nuevo enfoque, no supieron ni tuvieron los recursos para tratar de apuntalar el proyecto que a todas luces los liberará de la sumisión política y beneficiará a todos los sectores.

3. Los retos de 1991

El comienzo de 1991 no fue de buenos augurios para el futuro del programa de reestructuración económica, ni siquiera para los proyectos de reformas políticas e institucionales. Se pensaba de nuevo que era posible que la invasión de los aliados a Irak produjera una explosión de los precios del petróleo y con

ello se esfumara aún más el resto de la voluntad política que quedaba a favor de las reformas. Afortunadamente, la invasión se produjo y, aún durante el curso de la misma, los precios del petróleo no registraron un alza considerable. A fines del conflicto bélico, los precios de los productos refinados sí experimentaron un alza moderada debido a la desactivación de las refinerías de Arabia Saudita, pero esta situación fue de corta duración.

El mensaje al Congreso del Presidente Pérez en febrero de 1991 fue una sorpresa por el énfasis que puso en mantener el curso de la reestructuración económica. Este énfasis se manifestó principalmente en la reafirmación del cumplimiento del proceso de reducción de aranceles, privatizaciones, reformas legales y descentralización política.

A primera vista, el esfuerzo que realizaba el Ejecutivo al hacer crecer la economía en base al gasto público luce contradictorio con su propio proyecto de introducir un modelo de oferta y apertura en el cual la economía se movilizaría por la inversión privada. Pero esta inversión, si bien se ha movilizado, no lo ha hecho en suficientes dimensiones debido a la lentitud de las reformas institucionales dirigidas a mejorar los servicios públicos, seguridad jurídica, etc., factores fundamentales para consolidar la renaciente confianza del inversionista. Esta situación resulta en una insuficiente actividad económica en relación a la crisis social existente, la cual, tratando de entender al Ejecutivo, induce a que éste expanda el gasto público, utilizando este instrumento como lo que debe ser, una política anticíclica. Pero, en una economía como la venezolana esto tiene consecuencias particulares.

Durante los primeros meses de 1991 se mantuvo la tendencia a la sobrevaluación del bolívar, y a mantener inflación mensual de aproximadamente 2,4% en promedio, superando como era de esperarse las expectativas oficiales, que se situaban alrededor de 1,5%.

El gran riesgo que corre el sector industrial venezolano bajo estas condiciones es el de la hipertrofia de la política comercial. En este sentido no sólo se continúa aplicando el programa de desgravación arancelaria según el Decreto Nº 239, sino que se ha acentuado la reducción del proteccionismo mediante acuerdos bilaterales y regionales que están llevando los aranceles a cero en el corto y mediano plazo. El Pacto Andino se reformó a fondo con la firma del Acuerdo de Galápagos eliminando casi todas sus protecciones internas y acordando cero arancel para la mayoría de sus productos para enero de 1992. El denominado GRUPO DE LOS TRES, (G-3) compuesto por México, Colombia y Venezuela, que incluirá además a Centro América y el Caribe, está programando reducir aranceles a 10% para 1993. Los acuerdos bilaterales con Chile y Argentina

planean llevar los aranceles con esos países a cero en 1994 y 1995 respectivamente.

Además de este proceso de acuerdos concretos, Venezuela ha jugado un papel fundamental en la formulación y movilización de la Iniciativa para las Américas del Presidente George Bush. El papel internacional del Presidente Pérez en este sentido ha sido notorio, apoyando el proyecto de Bush que eventualmente conduciría a: 1) una zona de libre comercio que incluiría a todo el continente americano, 2) la renegociación de la deuda externa de los países miembros, y 3) promoción de la inversión extranjera.

El problema para la industria y las exportaciones venezolanas no está en que se haya acelerado el proceso de desgravación a un nivel imprevisto originalmente en 1989. Sino en que la política comercial sigue un curso acelerado mientras las políticas fiscal, monetaria y cambiaria no la acompañan debido a la exageración del gasto, el riesgo inflacionario de la expansión de la liquidez o el riesgo de contracción por restricción de dicha liquidez y la fijación de la tasa de cambio en función de otros criterios distintos a la paridad del poder de compra. Esta situación que puede denominarse de "hipertrofia de la reforma comercial" puede llevar a la industria venezolana a una situación de desprotección exagerada, comparable a la vivida por Chile entre 1980 y 1983 cuando, en vista del éxito obtenido hasta 1979 por la liberación y apertura económica, el gobierno de Pinochet dejó sobrevaluar el peso por razones populistas. La cadena de quiebras industriales y bancarias que ocurrió en Chile a partir de 1980 pudiera servir de lección a Venezuela. Sin embargo, el Ejecutivo y el BCV han mantenido una política de retardar la devaluación del bolívar, presentando su evolución con respecto al dólar americano saltos bruscos a intervalos que, aunque cada vez son más cortos, no dejan de ser anómalos ni de estimular la especulación financiera en vez de la inversión real y las exportaciones Por ejemplo, en julio de 1991 el bolívar descendió bruscamente de Bs. 54 Bs/$ a 59 Bs/$. Si bien el salto brusco ha debido evitarse, pues intunde desconfianza en los inversionistas, no obstante la devaluación fue muy bien recibida por los sectores industriales exportadores. Desafortunadamente, a fines de septiembre de 1991 el bolívar está nuevamente sobrevaluado a 59 Bs/$, su paridad calculada por diferentes métodos se ubica entre 62 y 66 Bs./$.

Está pendiente también resolver el problema del exceso de gasto público y de la consecuente monetarización del gasto que tiende a potenciar la inflación. A pesar de que el Ejecutivo no ha podido gastar todo lo que ha sido su intención, el efecto monetario expansivo ha sido exagerado. Ante esta situación, el BCV, a través de su política monetaria, ha tratado de contrarrestar el crecimiento de la liquidez mediante la aplicación de mecanismos que tiendan a restringirla.

Estos procedimientos han sido básicamente dos hasta ahora: la oferta de los bonos cero cupón y el aumento del encaje bancario. En ambos casos quien pierde es el empresario quien ve elevar las tasas de interés y restringir la demanda. En el caso de los bonos cero cupón, la banca cae en la tentación de desvirtuar su papel fundamental como intermediario financiero para convertirse en un especulador financiero pues prefiere invertir sin riesgo en bonos cero cupón de alto rendimiento que prestar a los empresarios a riesgo y negociando tasas de interés.

Hasta ahora no se ha logrado implantar una alternativa que convenza a todos los sectores que lo que se está haciendo es adecuado y lo mejor para todos. La opción que se ha enfatizado a partir de junio de 1991 ha sido aumentar los encajes. Pero eso perjudica a todos, inclusive a la banca, sin resolver el problema de fondo que es el gasto público expansivo y el afán de mantener al Estado como actor económico importante. Mientras esa tentación no se supere tenderán a involucionar los ajustes macroeconómicos relativamente logrados y ello desestimulará la inversión privada y las reformas institucionales.

El riesgo de regresar al viejo esquema todavía no puede descartarse. Y el regreso no necesariamente debe ser anunciado como sí lo fue el "Golpe de Timón" de 1986. Simplemente puede ocurrir por erosión moderada pero sostenida de los principios básicos establecidos en febrero de 1989. El acicate para mantener el proceso de cambio debería ser la simple observación de que cuando se abandonaron los proyectos de implantar una economía menos intervenida y paternal, los resultados económicos y sociales han sido cada vez peores. Sin embargo, la población no lo sabe porque la política informativa ha sido deficiente.

De superarse estas limitaciones, no solo se logrará consolidar la liberación y apertura de la economía, sino que también se acentuará la democratización del país.

4. La profundización de la democracia

En el diagrama siguiente se describe la secuencia de rasgos políticos que están profundizando la democracia venezolana en función de un factor detonante y de la reacción en cadena que se inició con la disminución prolongada de la renta petrolera y la implantación de un nuevo modelo de desarrollo basado en la oferta y apertura.

El proceso de reacciones frente a la disminución de la renta petrolera se fundamenta, en vez de en una búsqueda a cualquier precio de nuevos ingresos

scales, en el reconocimiento de que los particulares pueden contribuir con su iciativa económica y política a solventar la situación. Allí el fundamento olítico de la inversión y oferta privada como nuevos motores de la economía. sto implica la llamada "liberación de las iniciativas" o fuerzas productivas ıediante la disminución de los controles y limitaciones impuestas sobre ellas. ste proceso está incrementando las capacidades del sistema y conlleva una esconcentración del poder vía privatización y desintervención de la sociedad or parte del Estado, despartidización de la burocracia y de las organizaciones ociales todavía colonizadas por los partidos, descentralización progresiva y ıcionalización a la Presidencia de la República. Esto último supone un mayor quilibrio entre los tres poderes públicos, aunque no se deje de ser un régimen residencialista, y una mejor organización del Ejecutivo Nacional para controlar ıejor las entidades descentralizadas del Estado a través de los Ministros espectivos y no a través de la Presidencia de la República. Tal y como está curriendo.

La **desconcentración del poder** supone una reforma de la Ley Electoral para cercar el elegido al elector. Esto está ocurriendo a través de la elección directa le gobernadores y alcaldes y la posible elección uninominal –total o parcial– de oncejales de Asambleas Legislativas y al Congreso Nacional y, a su vez, esto está generando una creciente **institucionalidad** en la cual las "arbitrariedades del exclusivismo", representado en el modelo concentrador populista por los conciliábulos", el "personalismo" y la "inseguridad jurídica", están siendo

suplantados por la "participación" de los sectores en la toma de decisiones y resoluciones de conflictos. Desafortunadamente, en este punto todavía está pendiente lograr la reforma del sistema judicial y desarrollar la función de comunicación, información y educación a la población sobre los asuntos públicos.

La institucionalidad va a aumentar la responsabilidad político-administrativa del sistema y de sus conductores. Estos factores generan un proceso continuo de reformas y cambios porque su dinámica implica la retroalimentación necesaria para corregir errores y rectificar o reafirmar rumbos. De esta manera, se superaría el círculo vicioso de la "esclerosis institucional" por una espiral de cambio que se expresaría a través de:

1) **Un voto constructivo** usado como instrumento de premio y castigo. En este punto cabe notar que el "voto castigo" típico del sistema anterior está siendo sustituido por un fenómeno de abstencionismo electoral. El voto constructivo deberá comenzar a aflorar en las elecciones de gobernadores y alcaldes.
2) **Cambios institucionales** en función de las evaluaciones que hagan los sectores incluidos en una situación determinada. Por ejemplo, la reforma electoral vuelve a plantearse después de solo un ensayo en el sistema de elección de concejales probado –una sola vez– en 1989.
3) **Sanción a la corrupción**, estableciéndose un clima de opinión que refleje, tanto a gobernantes como a gobernados, que el manejo doloso de los dineros públicos es delito y se castiga. Cada vez más el sistema se acerca a ello. El nivel de descrédito del poder judicial ante la opinión pública es un paso –lastimoso– pero conducente a reformar dicho Poder y a corregir el problema de la corrupción sin sanción.

Por su parte la reducción del "Paternalismo Extensivo" está teniendo dos efectos: Primero, la eliminación de compromisos y complicidades y, en consecuencia, ello induce al sistema a una dinámica de **conflicto programático**, en la cual, a través de un proceso de negociaciones, se procesan y se deciden las inevitables disputas intersectoriales. Este tipo de conflicto se distingue del conflicto estratégico porque en el primero las diferencias se centran en cómo alcanzar metas y satisfacer intereses, mientras que en el segundo se trata de alcanzar o mantener cuotas de poder. Sin lugar a dudas, en un régimen democrático pluralista, el conflicto programático y el desacuerdo constituyen una de las fuentes de su desarrollo, si a éstos se les permite expresarse y si existen los mecanismos para su solución. La búsqueda del consenso no es la meta

rincipal de una democracia. El sistema político venezolano está aprendiendo desarrollar el conflicto programático como mecanismo de desarrollo económico, olítico y social y a evitar la evasión del conflicto por vía del paternalismo de stado basada en la abundancia de la renta petrolera (Gil Yepes; 1978: 273-4 y laím y Piñango; 1984 Cap. 22).

El segundo efecto de esta dimensión de la reducción del paternalismo y esarrollo de la "responsabilidad propia" se refiere a que esto implica la estitución y diversificación sistemática de los recursos públicos. Es decir, la iversificación de fuentes de impuestos. Esta es la base fundamental de una ociedad capaz de exigir rendición de cuentas y de confrontar diferencias de itereses entre sus diversos sectores y frente a su gobierno. Mientras el enezolano pague bajos impuestos y el Estado dependa predominantemente del igreso petrolero no puede existir la función rendición de cuentas por parte de os gobernantes; es decir, éstos no pueden ser responsables ni la población ser sertiva.

La escasez obliga a los sectores sociales a competir por recursos cada vez más scasos. Este simple hecho tiene numerosas implicaciones sobre la organización olítica social de la nación.

El impacto más profundo de esta nueva situación es la aparición de la masa omo nuevo actor político. Hasta hace pocos años la masa contaba poco porque is políticas paternalistas lograban mejorar progresiva y sostenidamente su ituación. Desde fines de los 70 esto no ha sido posible. Ahora las políticas exigen acrificios y deben concertarse, no solo entre las élites envueltas, sino entre éstas las masas que van a ser afectadas por dichas políticas. Sin el convencimiento e las masas a favor de una decisión, la tendencia será a volcarse contra ella. La rotesta será una constante si los gobiernos no desarrollan una política omunicacional adecuada.

La presencia de la población es cada vez más evidente. Están proliferando las sociaciones de vecinos y todo tipo de organizaciones ciudadanas dirigidas a epresentar los intereses de la población en salud, educación, recreación, eguridad personal, etc. Prácticamente, para cada necesidad está surgiendo un po de organización ciudadana que tiende a satisfacerla directamente o a resionar a los poderes públicos para que la satisfagan. Si se divulgaran estos jemplos, la capacidad de respuesta de la población sería repotenciada otablemente.

Otro cambio importante es la clarificación de intereses entre los diferentes ectores. Anteriormente, los intereses de la población eran difusos porque de lguna manera los intereses de cada sector eran satisfechos o aplacados por el

paternalismo de Estado. Los sectores convivían bajo una "paz comprada". Ahora van a competir por recursos escasos. Esto tiene, a su vez, implicaciones sobre la organización de la sociedad. FEDECAMARAS no podrá seguir funcionando como antes, representando al sector empresarial en todos los asuntos de la vida nacional. Ahora tendrá que concentrar su gestión directa en aquellos pocos asuntos que unan a todo el empresariado; tales como el impuesto sobre la renta, la nueva ley de prestaciones, la ley Penal del Ambiente, etc. Pero FEDECAMARAS no puede pretender representar al empresariado en asuntos que lo dividen, sin correr el riesgo de ser descalificada por los subsectores que entren en conflicto sobre tal situación. El caso más claro en este sentido es el problema arancelario: si se argumenta a favor de una reducción drástica de aranceles se favorece al comercio y viceversa, se favorece a la industria si se apoya una mayor protección. Este tipo de casos, que son la mayoría, serán cada vez más atendidos por las federaciones sectoriales; tales como CONINDUSTRIA, CONSECOMERCIO, etc., las cuales están viendo su papel cada vez más fortalecido. La opción más proactiva de FEDECAMARAS en estos casos puede ser ofrecer mecanismos de mediación y arbitraje entre los subsectores empresariales en pugna.

En el caso de las organizaciones sindicales se está dando un proceso comparable de diferenciación de intereses. Este proceso tiene dos frentes: la autonomización creciente de los sindicatos frente a los partidos y de los sindicatos locales o sectoriales frente a la cúpula sindical representada por la CTV. Ya los partidos no pueden utilizar impunemente a los sindicatos para "hacer política", a favor o en contra del gobierno. De ahora en adelante los obreros tenderán a trabajar en paz si su condición de vida es favorable, pero tenderán a protestar si no es así. Antes tendían a protestar si el sindicato estaba afiliado a un partido de oposición y a "callar" si estaba afiliado al partido de gobierno. Los sindicatos locales y sectoriales también están ganando vigencia y autonomía frente a las Centrales Obreras Nacionales porque la descentralización está trasladando el debate sobre los asuntos que condicionan la calidad de vida de la población a los niveles locales.

Los partidos políticos están viendo disminuir el poder de sus "cogollos" nacionales y aumentar el papel de sus comités a nivel de estados y municipios en la medida que avanza la descentralización y que la elección directa de gobernadores y alcaldes traslada los centros de manejo de recursos y decisión a las regiones y localidades.

El gobierno también se está desconcentrando en la medida que abandona prácticas intervencionistas sobre los sectores sociales y en la medida que se

lescentraliza. La elección directa de gobernadores y alcaldes es un paso legal ue consolida la irreversibilidad de este cambio, por demás promisorio.

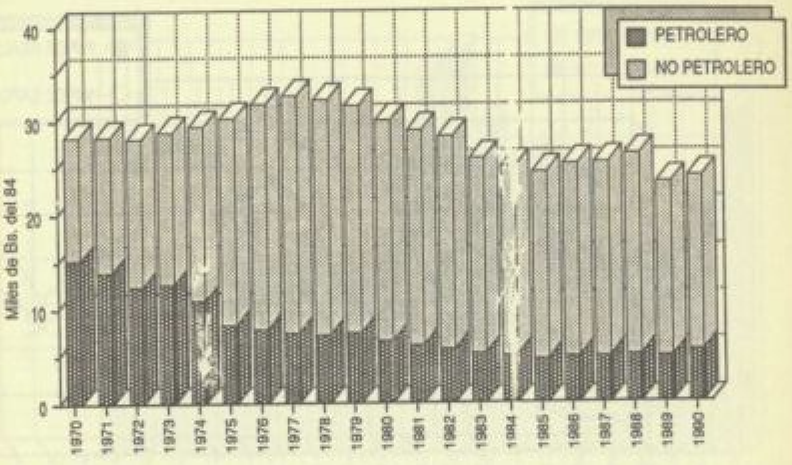
Al caer el paternalismo de Estado y perder terreno tanto el Estado como los artidos frente a los demás sectores se tiende a superar el monopolio de las relaciones verticales" que caracteriza los contactos intersectoriales en Venezuela. lasta 1989, en dichos contactos predominaba la comunicación en una sola línea: stado –Sectores– pasando siempre por los partidos como intermediarios.

Estas condiciones eran un instrumento más de concentración de poder. No se ermitía el desarrollo de un complejo militar industrial público–privado, no xistía solidaridad obrero-empresarial y los contactos empresa-educación eran nínimos. Venezuela era como una "tela floja" tejida con hilos en un solo sentido. hora esto está cambiando. Aparecen las "relaciones horizontales" que fortalecen l "tejido nacional", buscando cada sector soluciones a sus necesidades donde e encuentre la fuente de respuesta y sin tener que pasar por el Estado y los artidos para buscar dicha solución porque –afortunadamente– estos dos ctores, antes predominantes, ya no disponen de los recursos para seguir revaleciendo.

Todo este proceso de búsqueda de alternativas frente a la crisis económica, liferenciación de intereses, descentralización, la aparición del ciudadano en la scena política, y el incremento de los impuestos apuntan hacia la renovación onstante de la democracia venezolana en una dirección constructiva. A primera ista, se intensificará el conflicto y ello puede preocupar a más de un observador. 'ero a fin de cuentas, el resultado será corregir los defectos más insidiosos de a sociedad venezolana: su incapacidad de cambio debido al predominio del fán por la concentración de poder político y al atavismo de la dependencia aternalista en su población. El nuevo proceso que vive el país apunta a rescatar a capacidad de renovación constante de la sociedad por el predominio de la notivación al logro de una mejor calidad de vida y, a nivel individual, rescatar a responsabilidad propia de los ciudadanos.

Estos efectos combinados conducen a la sociedad venezolana a una espiral de ambio dirigido hacia la "profundización de la democracia" que ya no funciona lrededor de un círculo vicioso orientado a la concentración del poder, sino en na trayectoria de constante cambio hacia su desarrollo económico, social y olítico.

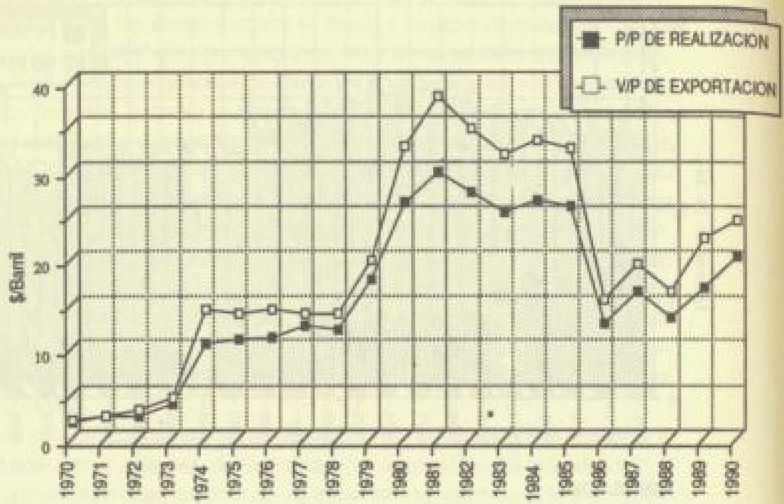
GRAFICO 1
PIB PERCAPITA REAL
PETROLERO Y NO PETROLERO



FUENTE: BCV.

Años	MILES DE MILLONES Ptb Total Bs. 84	Ptb Petróleo	Ptb No Petróleo	Población	Ptb Percapita	MILES DE BOLIVARES Ptb Percapita Petróleo	Ptb No Petróleo Percapita
1970	300,024	161,715	138,309	10,604,071	28,293	15,250	13,043
1971	309,238	153,959	155,279	10,984,195	28,153	14,016	14,137
1972	319,311	140,169	179,142	11,383,490	28,050	12,313	15,737
1973	339,286	148,866	190,420	11,798,839	28,756	12,617	16,139
1974	359,859	132,35[illegible]	227,503	12,227,127	29,431	10,825	18,606
1975	381,693	103,517	278,176	12,665,236	30,137	8,173	21,964
1976	415,172	103,865	311,307	13,118,979	31,647	7,917	23,730
1977	443,080	101,246	341,834	13,590,433	32,602	7,450	25,153
1978	452,555	99,538	353,017	14,070,880	32,163	7,074	25,088
1979	458,599	106,58[illegible]	352,014	14,551,602	31,515	7,325	24,191
1980	449,480	99,104	350,376	15,023,880	29,918	6,596	23,321
1981	448,123	95,704	352,419	15,484,656	28,940	6,181	22,759
1982	451,180	88,801	362,379	15,939,742	28,305	5,571	22,734
1983	425,837	84,663	341,174	16,393,726	25,976	5,164	20,811
1984	420,072	84,938	335,134	16,851,196	24,928	5,040	19,888
1985	420,884	79,748	341,136	17,316,741	24,305	4,605	19,700
1986	448,285	86,150	362,135	17,791,412	25,197	4,842	20,354
1987	464,341	86,945	377,396	18,272,157	25,412	4,758	20,654
1988	491,372	93,924	397,448	18,757,390	26,196	5,007	21,189
1989	449,262	93,561	355,701	19,245,522	23,344	4,861	18,482
1990	473,031	106,275	366,756	19,733,654	23,971	5,385	18,585

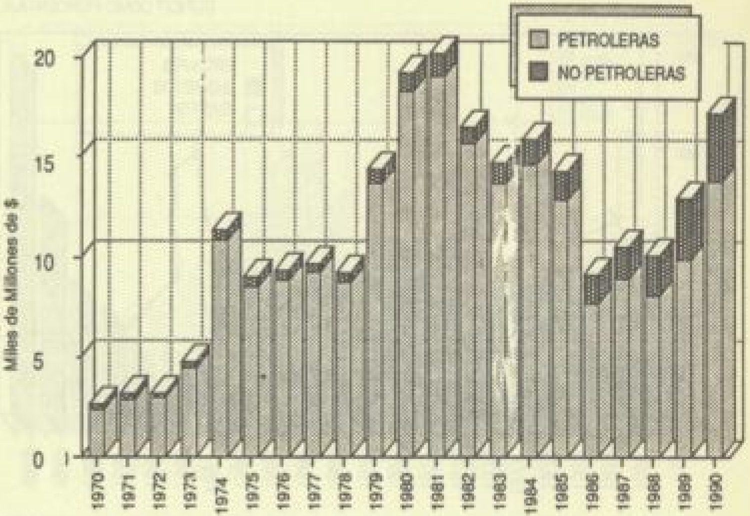
GRAFICO 2
PRECIO PROMEDIO DE REALIZACION
Y VALOR DE EXPORTACION



FUENTE: MINISTERIO DE ENERGIAS Y MINAS

Años	Producción Petróleo Crudo Miles/B	Exportaciones Totales Pet+Prod. Miles/B	Precio de Realización Promedio Prom $/B	Valor de Exportación Promedio Prom $/B
1970	1,353,420	1,266,406	1.84	1.92
1971	1,295,406	1,198,037	2.35	2.48
1972	1,178,487	1,121,755	2.52	3.02
1973	1,228,594	1,149,808	3.71	4.42
1974	1,086,332	1,004,454	10.53	14.35
1975	856,364	761,444	10.99	13.76
1976	839,737	780,265	11.25	14.20
1977	816,817	716,846	12.60	13.87
1978	790,418	708,860	12.04	13.78
1979	860,075	764,108	17.69	19.88
1980	793,399	679,247	26.44	32.69
1981	769,518	634,910	29.71	38.21
1982	691,688	560,423	27.47	34.73
1983	657,300	541,844	25.31	31.64
1984	659,942	549,421	26.70	33.38
1985	613,581	495,188	25.89	32.36
1986	653,565	555,113	12.82	15.38
1987	664,109	548,026	16.32	19.35
1988	696,612	583,779	13.51	16.21
1989	700,792	574,439	16.87	22.24
1990	777,879	665,200	20.33	24.40

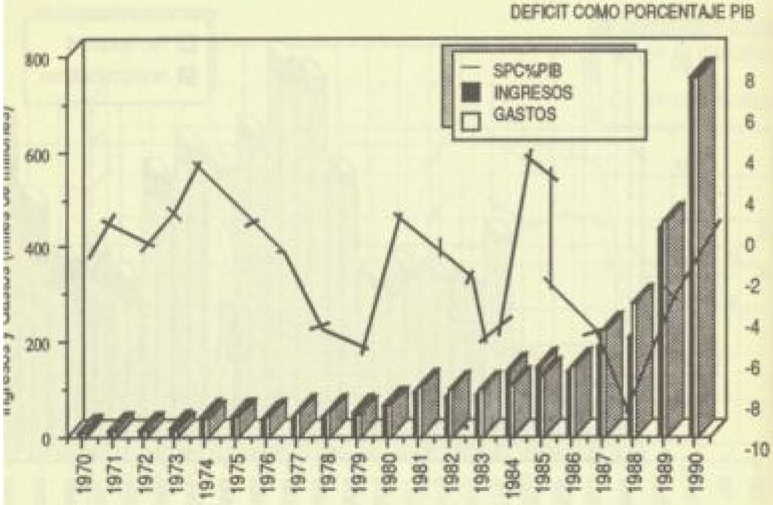
GRAFICO 3
EXPORTACIONES PETROLERAS
Y NO PETROLERAS



FUENTE: BCV.

Años	Totales	Petroleras	No Petroleras	Públicas	Privadas
1970	2,640	2,380	260		2,640
1971	3,152	2,905	247	8	3,144
1972	3,202	2,929	273	22	3,180
1973	4,803	4,450	353	23	4,780
1974	11,290	10,762	528	36	11,254
1975	8,982	8,493	489	293	8,689
1976	9,342	8,802	540	9,083	259
1977	9,661	9,225	436	9,421	240
1978	9,174	8,705	469	8,895	279
1979	14,360	13,673	687	14,045	315
1980	19,275	18,301	974	18,973	302
1981	20,181	19,094	1,087	19,933	248
1982	16,516	15,659	857	16,270	246
1983	14,759	13,667	1,092	14,394	365
1984	15,878	14,627	1,251	15,300	578
1985	14,283	12,761	1,522	13,588	695
1986	9,122	7,592	1,530	8,405	717
1987	10,437	8,927	1,510	9,803	634
1988	10,082	8,023	2,509	9,119	963
1989	12,915	9,862	3,053	11,202	1,713
1990	17,278	13,780	3,498	15,117	2,161

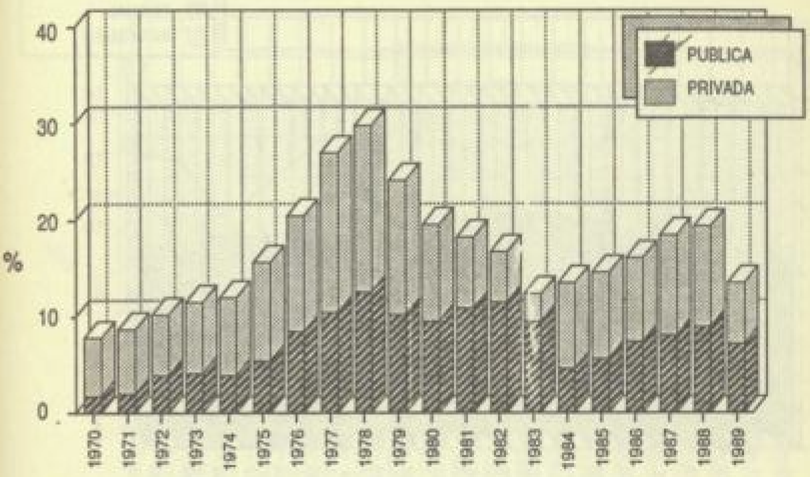
GRAFICO 4
INGRESOS Y GASTOS DEL
SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO



ENTE: BCV.
TA:SPC%PIB -SECTOR PUBLICO CONSOLI-
DO (DEFICIT O SUPERAVIT/PIB)

s	Gestión Fiscal	Ingresos Totales	Gastos Totales	Pib Total Bs. Corrientes	Spc/Pib %
	(697)	10,361	11,058	52,025	-1.34
	233	12,489	12,256	57,141	0.41
	(165)	13,239	13,404	61,502	-0.27
	1,159	17,010	15,851	73,253	1.58
	4,981	45,073	40,092	112,234	4.44
	1,078	42,482	41,404	118,098	0.91
	(4,565)	39,977	44,542	135,104	-3.38
	(8,697)	42,993	51,690	155,706	-5.59
	(9,188)	42,905	52,093	169,060	-5.43
	1,868	51,114	49,246	207,737	0.90
	(1,641	66,808	68,449	254,201	-0.65
	(6,341)	97,739	104,080	285,208	-2.22
	(16,029)	84,033	100,062	291,268	-5.50
	(12,981)	88,907	101,888	290,492	-4.47
	26,341	138,071	111,730	420,072	6.27
	18,443	147,159	128,716	464,741	3.97
	(8,511)	139,338	147,849	489,172	-1.74
	(34,002)	191,603	225,605	696,421	-4.88
	(74,993)	208,417	283,410	873,283	-8.59
	(16,543)	438,581	455,124	1,510,361	-1.10
	3,660	758,217	754,557	:264,039	0.16

GRAFICO 5
INVERSION BRUTA PUBLICA Y PRIVADA
COMO PORCENTAJE DEL PIB Bs. 84

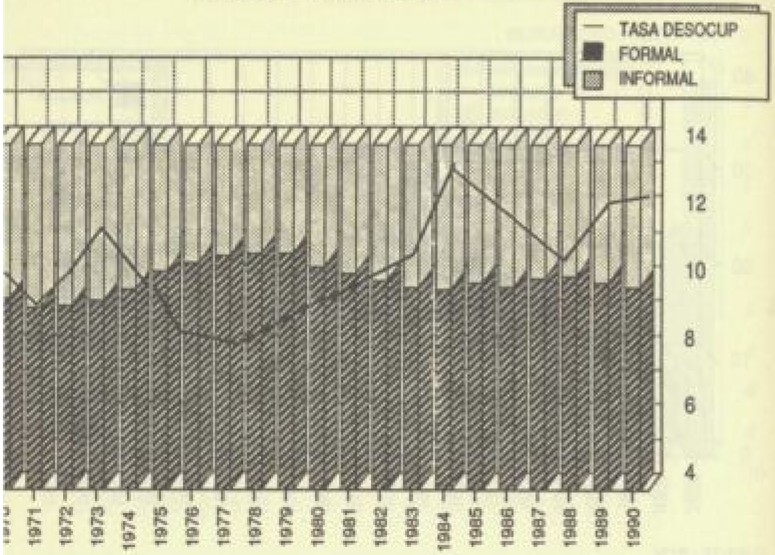


FUENTE: BCV.
CALCULOS: VeneConsultores

MILES DE MILLONES DE Bs. DEL 84

Años	Inversión Bruta C/F Total	Inversión Bruta C/F Pública	Inversión Bruta C/F Privada	Pib Total	Inversiór Total % Pib	Inversión Pública % Pib	Inversión Privada % Pib
1970	39,208	9,128	30,080	300,024	13.07	3.04	10.03
1971	43,840	10,211	33,629	309,238	14.18	3.30	10.87
1972	50,699	19,205	31,494	319,311	15.88	6.01	9.86
1973	57,219	20,252	36,967	339,286	16.86	5.97	10.90
1974	59,428	19,281	40,186	381,693	20.64	7.23	13.41
1975	78,778	27,592	51,186	381,693	20.65	10.14	14.51
1976	102,357	42,113	60,244	415,172	24.65	10.14	14.51
1977	134,302	52,540	81,762	443,080	30.31	11.86	18.45
1978	148,853	63,120	85,733	452,555	32.89	13.95	18.94
1979	120,944	51,475	69,469	458,599	26.37	11.22	15.15
1980	97,356	47,296	50,060	449,480	21.66	10.52	11.14
1981	91,179	54,658	36,521	448,123	20.35	12.20	8.15
1982	83,676	57,088	26,588	451,180	18.55	12.65	5.89
1983	62,082	47,450	14,631	425,837	14.58	11.14	3.44
1984	67,023	23,275	43,748	420,072	15.96	5.54	10.41
1985	72,309	28,414	43,895	420,884	17.18	6.75	10.41
1986	80,309	37,405	42,903	448,285	17.91	8.34	9.57
1987	92,907	39,754	53,153	464,341	20.01	8.56	11.45
1988	96,696	44,366	52,330	491,372	19.68	9.03	10.65
1989	67,074	35,898	31,176	449,262	14.93	7.99	6.94

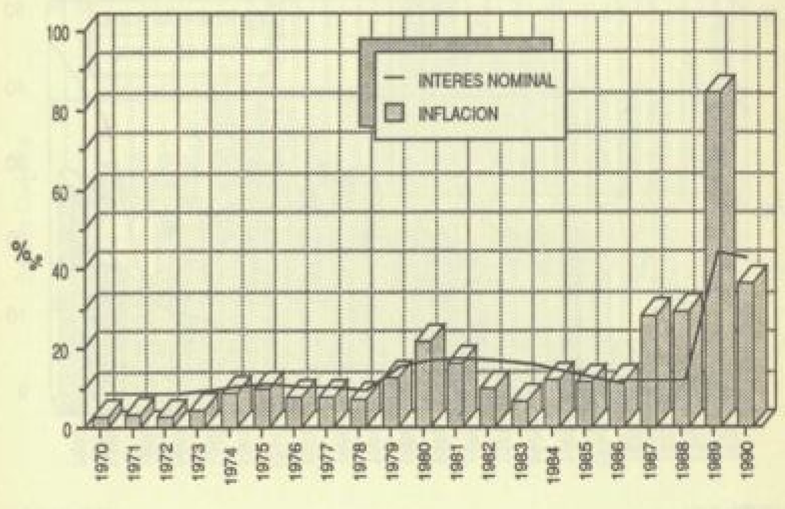
GRAFICO 6
OCUPACION POR SECTOR FORMAL E INFORMAL
Y TASA DE DESEMPLEO



OCEI

Fuerza de Trabajo	Total Ocupados	Total Desocup.	Tasa de Desocup.	% Ocupados Formal	% Ocupados Informal
3,306,262	3,103,919	201,682	6.10	55.2	44.8
3,446,861	3,274,863	172,343	5.00	52.6	47.4
3,598,721	3,397,912	201,528	5.60	53.5	46.5
3,740,111	3,513,835	224,407	6.00	54.9	45.1
3,900,225	3,589,377	312,018	8.00	57.8	42.2
4,065,380	3,804,383	260,184	6.40	63.0	37.0
4,238,518	4,000,294	237,357	5.60	65.7	34.3
4,408,017	4,208,116	198,361	4.50	67.9	32.1
4,569,816	4,373,811	196,502	4.30	68.4	31.6
4,787,618	4,519,415	268,107	5.60	68.2	31.8
4,971,585	4,690,385	283,380	5.70	64.6	35.4
5,161,405	4,847,859	314,846	6.10	62.4	37.6
5,347,831	4,967,380	379,696	7.10	60.8	39.2
5,527,654	4,959,959	569,348	10.30	58.2	41.3
5,716,207	4,952,712	765,972	13.40	58.2	41.8
5,918,794	5,201,203	716,174	12.10	59.7	40.3
6,107,115	5,477,787	629,033	10.30	58.5	41.5
6,321,566	5,783,391	537,333	8.50	61.3	38.7
6,572,049	6,116,605	453,471	6.90	61.9	38.1
6,900,588	6,238,704	669,357	9.70	60.3	39.7

GRAFICO 7
TASAS DE INTERES E INFLACION
VENEZUELA 1970 - 1990



FUENTE: INTERNATIONAL FINANCIAL STATISTIC

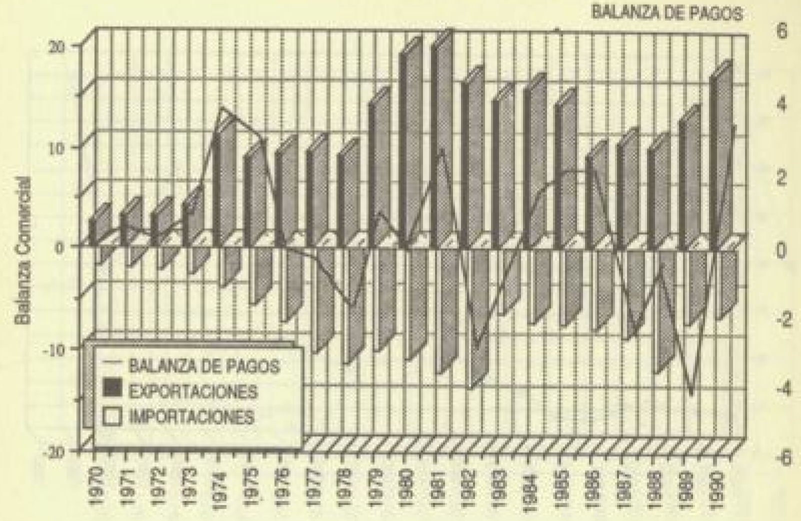
Años	Discount Rate Usa %	Discount Rate Venezuela %	Inflación Venezolana %
1970	5.50	5.00	2.54
1971	4.50	5.00	3.24
1972	4.50	5.00	2.86
1973	7.50	5.00	4.12
1974	7.75	5.00	8.53
1975	6.00	7.00	7.58
1976	5.25	7.00	7.58
1977	6.00	7.00	7.78
1978	9.50	7.50	7.16
1979	12.00	11.00	12.31
1980	13.00	13.00	21.56
1981	12.00	14.00	16.16
1982	8.50	13.00	9.56
1983	8.50	11.00	6.32
1984	8.00	11.00	12.17
1985	7.50	8.00	11.40
1986	5.50	8.00	11.58
1987	6.00	8.00	28.08
1988	6.50	8.00	29.48
1989	7.00	45.00	84.46
1990	6.50	43.00	36.40

GRAFICO 8
RESERVAS INTERNACIONALES
Y TIPO DE CAMBIO

TE: BCV.

Años	Reservas Internacionales Mm Us$	Tipo de Cambio Bs/$
1970	1,023	4.45
1971	1,479	4.45
1972	1,756	4.4
197	2,412	4.3
1974	6,581	4.29
1975	9,243	4.29
1976	9,285	4.29
1977	9,129	4.29
1978	7,599	4.29
1979	8,819	4.29
1980	8,885	4.29
1981	11,409	4.29
1982	11,624	4.29
1983	11,149	4.78
1984	12,469	6.4
1985	13,750	7.03
1986	9,839	9.16
1987	9,376	12.98
1988	6,555	12.22
1989	7,411	38.74
1990	11,642	47.44

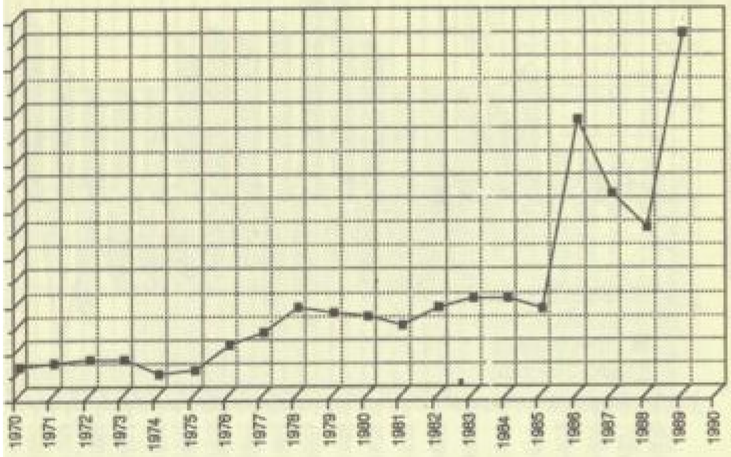
GRAFICO 9
BALANZA DE PAGOS Y CUENTA COMERCIAL
MILLONES DE DOLARES



FUENTE: BCV.

Años	Exportac. Totales	Importac. Totales	Balanza en Cta. Comerc.	Balanza en Servicios y Transf.	Balanza en Cta. Cte.	Balanza en Cta. Capital	Errores y Omisiones	Déficit o Superavit
1990	2,640	1,713	927	(1,031)	(104)	78	69	43
1971	3,152	1,896	1,256	(1,267)	(11)	508	(74)	423
1972	3,202	2,222	980	(1,081)	(101)	(164)	497	232
1973	4,803	2,626	2,177	(1,300)	877	142	(475)	544
1974	11,290	3,876	7,414	(1,654)	5,760	(1,125)	(468)	4,167
1975	8,982	5,462	3,520	(1,349)	2,171	88	408	2,667
1976	9,342	7,337	2,005	(1,751)	254	(2,405)	2,146	(5)
1977	9,661	10,194	(533)	(2,646)	(3,179)	751	2,253	(175)
1978	9,174	11,234	(2,060)	(3,675)	(5,735)	(2,649)	1,525	(1,561)
1979	14,360	10,004	4,356	(4,006)	350	246	514	1,110
1980	19,275	10,877	8,398	(3,670)	4,728	(3,524)	(1,211)	(7)
1981	20,181	12,123	8,058	(4,058)	4,00	610	(2,139)	2,471
1982	16,516	13,584	2,932	(7,178)	(4,246)	3,911	(2,385)	(2,720)
1983	14,759	6,409	8,350	(3,923)	4,427	(3,402)	(278)	747
1984	15,878	7,246	8,632	(3,981)	4,651	(*,757)	(1,072)	1,822
1985	14,283	7,501	6,782	(3,455)	3,327	;650)	(889)	1,788
1986	9,122	7,862	1,260	(2,731)	(1,471)	(1 259)	(1,155)	(3,885)
1987	10,437	8,870	1,567	(2,957)	(1,390)	707	(411)	(1,094)
1988	10,082	12.080	(1,998)	(3,811)	(5,809)	(2,215)	3,384	(4,640)
1989	12,915	7,283	5,632	(3,471)	2,161	(5,266)	2,050	(1,055)
1990	17,278	6,543	10,735	(2,775)	7,960	(2.883)	(1,851)	3,226

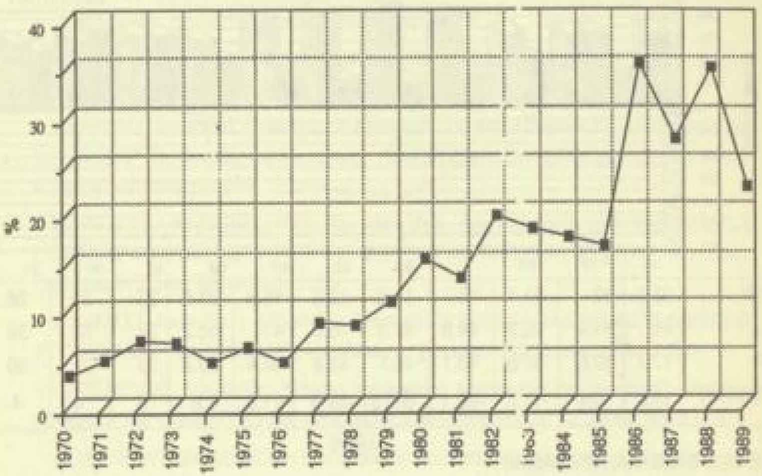
GRAFICO 10
DEUDA PUBLICA EXTERNA
PORCENTAJE DEL PIB



ENTE: BCV.
LCULOS: VENECONSULTORES

s	Deuda Pública Nacional Externa Mm Bs.	Mm Us$	Pib Mm Bs. Corrient[illegible]	Deuda Externa/ Pib (%) Bs. Corrientes
0	2,931	924	52,0[illegible]5	5.63
1	3,770	1,360	57,141	6.60
2	4,340	1,795	61,502	7.06
3	5,201	1,985	73,502	7.10
4	4,709	1,393	112,234	4.20
5	6,023	3,290	118,098	5.10
6	14,146	10,812	135,104	10.47
7	20,275	16,385	155,706	13.02
8	31,186	23,078	169,0[illegible]3	18.45
9	35,326	26,494	207,7[illegible]7	17.01
0	41,516	28,377	254,201	16.33
1	40,913	30,000	285,206	14.34
2	52,706	29,189	291,2[illegible]8	18.10
3	58,942	28,718	290,4[illegible]2	20.29
4	84,502	26,971	420 [illegible]	20.12
5	82,668	25,882	464,7[illegible]1	17.79
6	282,337	26,090	489,1[illegible]2	57.72
7	294,898	26,586	696,4[illegible]1	42.34
8	305,568	27,152	878,2[illegible]3	34.99
9	1,148,194	27,326	1,510,3[illegible]	76.02

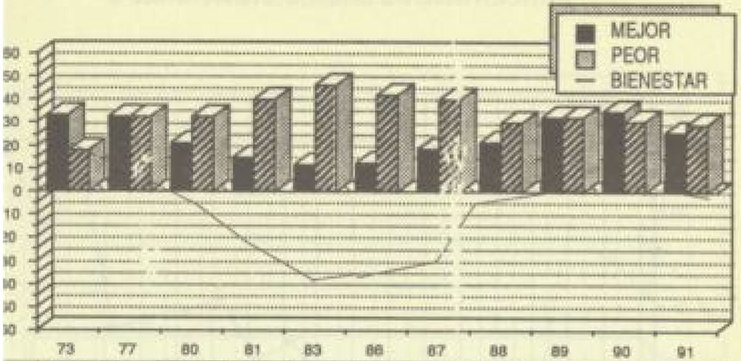
GRAFICO 11
SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA
PORCENTAJE DE LAS EXPORTACIONES $



FUENTE: BCV.

Años	Servicio Deuda Pública Externa Mm Bs.		Exportaciones Totales Mm Bs.	$	Serv. Deuda Externa/Export. (%) Bs.	$
70	298	82	11,616	2,640	5.85	3.11
71	476	148	13,869	3,152	9.63	4.68
72	652	213	13,769	3,202	8.66	6.65
73	742	308	20,173	4,803	6.73	6.41
74	1,357	506	47,418	11,290	4.06	4.48
75	1,529	539	37,724	8,982	5.14	6.00
76	3,458	407	39,610	9,342	11.56	4.36
77	4,210	827	41,349	9,661	13.60	8.56
78	4,177	750	39,265	9,174	14.75	8.17
79	6,128	1,531	61,461	14,360	12.96	10.66
80	9,124	2,949	82,497	19,275	14.30	15.30
81	9,807	2,653	86,374	20,181	18.20	13.15
82	12,549	3,256	70,738	16,516	21.07	19.71
83	8,647	2,691	69,078	14,759	18.69	18.23
84	17,384	2,771	109,961	15,878	24.39	17.45
85	16,622	2,373	108,464	14,283	24.00	16.61
86	17,334	3,214	85,760	9,122	33.34	35.23
87	25,450	2,869	140,301	10,437	33.15	27.49
88	27,486	3,511	159,743	10,082	23.40	34.82
89	63,836	2,010	475,503	12,915	17.55	22.53

GRAFICO 12 – A
NIVEL DE BIENESTAR CIUDADANO

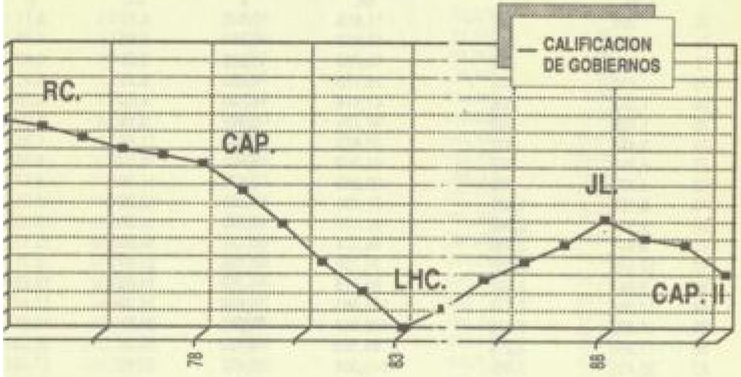


	73	77	80	81	83	86	87	88	89	90	91
	33.3	33	21.1	15	11.6	12.6	18.6	21.6	33	35	26
	49	34.4	46.3	44.9	42.3	45.2	41	48.2	29	32	38
	17.7	32.6	32.6	40.1	46.1	42.2	40.4	30.2	33	31	30
R	15.6	0.4	-11.5	-25.1	-34,5	-29.6	-21.8	-8.6	0	4	-4

AÑOS

3 BALOYRA:1978 GALLUP:
A: 1987 DatanAlysis:
Mercanálisis.

GRAFICO 12 – B
CALIFICACION DE LOS GOBIERNOS
A PARTIR DE 19 3



basado en las diferencias entre las opiniones po-
tivas sobre cada gobierno.

BIBLIOGRAFIA

BANCO MUNDIAL. Country Economic Report on Venezuela: Policy Choices and Economic Growth. Washington; marzo 1988

BANCO MUNDIAL. "Public Policy Options for Venezuela". Washington, noviembre 1988.

BAPTISTA, Asdrúbal. "Tiempo de Mengua: Los Años Finales de una Estructura Económica". En Fundación Mendoza, *VENEZUELA CONTEMPORANEA*. Caracas: Editorial Cromotip; 1989.

BAPTISTA, Asdrúbal. "El fin de una estructura". *En VENEZUELA CONTEMPORANEA*: 1974-1989. Editado por la Fundación Eugenio Mendoza. Caracas: Editorial Cromotip; 1989.

BAPTISTA, Asdrúbal y *MONMER*, Bernard. *EL PETROLEO EN EL PENSAMIENTO ECONOMICO VENEZOLANO*. Un Ensayo. Caracas: Ediciones IESA; 1987.

CHELMINSKI, Vladimir. "¿Hubo realmente liberación de precios?". Revista *CAMARA DE COMERCIO DE CARACAS*, julio-septiembre de 1983, pp. 17-29.

COMITE INTERCAMARAS (Cámaras de Industriales de Aragua, Carabobo y Lara). *ACTUALIZACION DE LA POLITICA INDUSTRIAL Y SU PROCESO POLITICO*. Caracas: Textos Acuario; 1988.

CONSEJO SUPREMO ELECTORAL. ELECCIONES 1988. Dirección de Estadísticas. Tomo I y II. 1990.

CONSEJO SUPREMO ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLITICOS Y SUS ESTADISTICAS ELECTORALES: 1946-1984. Dirección de Estadísticas. Tomo I y II. 1987.

COPRE. DOCUMENTOS PARA LA REFORMA DEL ESTADO-CONSULTAS. "El Liderazgo Nacional". Caracas: Imprenta Nacional; 1986.

COPRE. "Lineamientos para una Nueva Estrategia Económica para Venezuela". Caracas, Mimeografiado, agosto 1987.

CORDIPLAN. "Jornadas de Análisis sobre la Estrategia de Desarrollo de Venezuela". Caracas; Mimeografiado, 1980.

DUNO, PEDRO. LOS DOCE APOSTOLES. Caracas: Editorial Badell Hnos.; 1976.

GIL YEPES, José Antonio. *EL RETO DE LAS ELITES*. Madrid: Editorial Tecnos; 1978.

GRUPO RORAIMA (A). *MAS Y MEJOR DEMOCRACIA*, Caracas: Cromotip; 1987.

GRUPO RORAIMA (B). Estudios de Casos para *MAS Y MEJOR DEMOCRACIA*. ı Liberación de Precios". Caracas. Inédito. 1986.

GRUPO RORAIMA (C). Estudio de Caso: "El Central de Cambios". Caracas. édito, 1986.

GRUPO RORAIMA. *PROMOCION AL PAIS*. Caracas: Cromotip; 1983.

INTERCAMARAS. *POLITICA INDUSTRIAL: PRESENTE Y FUTURO*. Caracas, Textos uario, C.A. 1989.

MAYOBRE, José Antonio. "La Paridad del Bolivar". Editado por *LA ECONOMIA ONTEMPORANEA DE VENEZUELA*: Ensayos Escogidos, 4 tomos. Caracas: nco Central de Venezuela; 1990.

NAIM, Moisés y PIÑANGO Ramón. *EL CASO VENEZUELA*: Una Ilusión de monía. Caracas; Ediciones *IESA*, 1984.

PHILIP, George. "Military-Authoritarianism in South America: Brazil, Chile, uguay and Argentina". *POLITIC STUDIES*. Vol. 32., 1984.

REPUBLICA DE VENEZUELA. Gaceta Oficial Nº 32.138 del 29-12-1980, Resolución l Ministerio de Fomento Nº 5828.

RESUMEN, "Editorial", 1º de septiembre de 1974, Vol. IV, No. 43.

RODRIGUEZ, Miguel. "Mitos y Realidades del Endeudamiento Externo nezolano". Caracas; Mimeografiado; 1984.

RODRIGUEZ, Miguel. "Toward Renewed Non-Inflationary Growth in Venezuela he 1990's". Washington; Institute for International Economics, Mimeografiado; 38.

SKIDMORE, Theodore. "The Politics of Economic Stabilization in Postwar Latin ıerica" En: J. Mallor, editor, *AUTHORITARIANISM AND CORPORATISM IN TIN AMERICA*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1977. Fundación ndoza. Economía Contemporánea. Publicado en 1988.

TORRES, Arístides. Condiciones Económicas, Evaluaciones de Gobiernos y sis de la Democracia. U.S.B. 1988.

TORRES, Arístides. "Crisis Económica y Actitudes hacia el Sistema Politico". racas: DataAnalysis, Mimeografiado; 1990

UNIVERSIDAD METROPOLITANA. "El Desarrollo de Venezuela visto desde la Economía Política". *APRECIACION DEL PROCESO HISTORICO VENEZOLANO*. Caracas: Editorial InterFundaciones; 1988.

VENECONOMIA. *PERSPECTIVAS ECONOMICAS* 1988-1993. Caracas: Textos Acuario; 1988.

VOLLMER, Gustavo. El Universal, Caracas, 2 de diciembre de 1975, pág. 1-19.

M.R.E.
BIBLIOTECA
D.G.S.B.D.A.

INDICE

Presentación, por *Alfredo Boulton* — XI

Período de la Independencia y la Gran Colombia, 1810-1830, por *Miguel Izard* — 1

El Gobierno Deliberativo. Hacendados, comerciantes y artesanos frente a la crisis, 1830-1848, por *Manuel Pérez Vila* — 33

La turbulenta década de los Monagas, 1847-1858, por *Robert P. Matthews* — 91

La Guerra Federal y sus secuelas, 1859-1869, por *Benjamin A. Frankel* — 129

Política y Economía en tiempos de Guzmán Blanco. Centralización y desarrollo, 1870-1888, por *Mary B. Floyd* — 163

El modelo económico del Liberalismo Amarillo. Historia de un fracaso, 1888-1908, por *Nikita Harwich Vallenilla* — 203

Situación económica y política durante el período de Juan Vicente Gómez, 1908-1935, por *William M. Sullivan* — 247

Desde 1936 hasta el año 1976, por *José Antonio Mayobre* — 273

De 1976 hasta nuestros días, por *José Antonio Gil Yepes* — 293

Este libro se terminó de imprimir
el día 30 de junio de 1992
en Litografía Melvin.
Caracas, Venezuela.